

事業型 N P O の現状と課題

一橋大学大学院商学研究科教授 谷本 寛治

1. はじめに

本日は N P O、とくに事業型 N P O についてお話ししたいと思います。

前半ではまず、N P O とは何かについて基礎的なことからお話しをして、後半では事業型 N P O について最近の話題や意義など広げながら話をしていきたいと思っております。

N P O 法人格の事業分野の中にスポーツというのがあります。スポーツ関係の N P O 法人でユニークな活動をしているところもあるのですが、本日はそういったケースを取り上げるよりも、もう少しその前提になるような話をしてほしいということでしたので基礎的なところにスポットを当ててお話をしたいと思います。

N P O という、日本では、一般的に福祉分野でボランティアをやっている市民のグループというイメージが強いのではないかと思います。たしかにそういった団体が多いのも事実で、今 N P O 法人の認定を受けた団体がこの 4 年ほどの間に 7000 を超えているのですが、7000 の内の半数以上が福祉系です。そしてその大半が、活動を支えるメンバーなど数人しかいないような、中には専任スタッフがいないところも多く、日本の N P O 業界というのは非常に小さな団体が大半を占めているのが現状です。ですから N P O といわれて地域の福祉にボランティアで、アマチュアリズムで、やっているということをイメージしてもあながち間違いではないと言えます。しかし、今日ここで取り上げる事業型 N P O とは、日本ではまだ少ないですけれども、社会的なサービスを担う、あるいは、調査したり、情報提供、政策提言をしていくことをひとつの社会的事業として行っている N P O です。事業型 N P O といっても、いまの日本

に事業活動をきちっとやっている N P O はいくつあるのかと言われると少ない。本当にしっかり収入の 7 割 8 割以上が事業収益でまかなってるような N P O は全体の 1 % もないと思います。

2. N P O とは

ところで事業型 N P O で事業収益があると言いますと、N P O についてあまりよく知らない人は、儲けてはいけないのではないかと、ノンプロフィットだから N P O だろうという声も聞かれますが、これは基本的な誤解です。事業収益はあげても構わない。ただし、収益があがったからといって寄付してくれた会員やメンバーに再配分してはいけないという、そこが最大のポイントです。

表 1 N P O : 3 つの基本要件

	自発的な組織 (voluntary association) 自発性・自立性
	社会的使命 (social mission) 社会的課題を担う
	非配分原則 (non-distribution principle)

そこで N P O を考えるときに、3 つの要件があると思います。表 1 参照。基本的には の非配分原則だけでも構わないといえます。N P O の法人格を取得するにはもうひとつ、 の社会的使命というものが必要になります。社会的課題の解決を目的にすることが前提となります。ところで非配分という場合、スタッフに対する給料はどうなるのだという話なのですが、これはもちろん再配分ではなくて、あくまで運営上のコストであると理

解されます。スタッフも、とくに優秀なスタッフ、あるいは専門家としてのスタッフを雇おうとすると、それなりの収入をきっちり得ておかないと人を雇うこともできません。あくまで、株式会社のように再配分しないというところだけを抑えておけばNPOは成り立つわけです。また は当然のことで、市民の自発的な組織であり、同時に政府から独立した組織でもなければなりません。

わが国では、ここ2~3年の間にNPOという言葉が急速に定着しました。ついでに言うと、NPOと言って一般に通用するのは日本だけかもしれません。というのは、アメリカの社会でNPOというのは、後でも申し上げますが150万ぐらい団体があるのですけども、NPOとってすぐわかるのは業界人ぐらいなのです。一般市民の人にNPOとって、みんながわかるとは限らない。4年ほど前にアメリカのホテルの中で朝食の雑談の中に、お前何しに来たのだという話になって、NPOの調査でという、NPOって何だと聞きかえされて、NPOって英語だから分からないわけではないだろうと思っていたら、そうではなかった。NPOという言葉は日常的には必ずしも使われていない。ボランティア・グループであるとか、チャリティーの何らかの団体だといえ、あれかとすぐにわかるのですが、“NPO”自体が必ずしも日常的に使われているわけではない。ヨーロッパに行ったら、ノンプロフィットのアソシエーションという言い方をしたりもしますが、NPOと必ずしも言わない。ヨーロッパでは、一般にNGOという言葉のほうがよく使われている。わが国のように、国内の活動をやっているのがNPOで、国外のいろんな支援をしているのがNGOという使い分けをしているのは正しい使い方とは言えません。NPOとNGOを国内国外でわかるような使い方をわりと日常的に使ったり、あえてそのわけ方をする人もいますけども、実はあまり関係ないのです。NPOは政府から独立していなければなりません。表1では自立性と示していますが、自発的な組織であるのがボランティア・アソシエーションであるというのが当然大前提であり、ノン

ガバメントなのです。わが国では、NPOとNGOが区分され、それが日常的に使われて定着しているというようですね。

3. NPOの規定

次にNPOの区分について。法律上、一般的にNPOというと、実は結構あるのです。民法34条の公益法人を定める法律なのですが、そこには財団法人と社団法人という規定があります。財団法人というのは、各省庁の下にたくさんあり、その存在が様々に問われています。それはもちろんそれぞれの省庁が、事業を展開していく必要性があってつくられてきたわけですけど、その多くは官僚の天下り、あるいは50少しぐらいになって

表2 NPO：その捉え方

・法人格区分	
	民法34条・公益法人、 特別法・広義の公益法人(社会福祉法人・学校法人・ 宗教法人・医療法人など) 特定非営利活動法人(いわゆるNPO法人)
・活動領域区分	
	財団・医療・福祉、社会教育、まちづくり、 文化・芸術・スポーツ、環境保全、災害救 護、地域安全、人権擁護・平和促進、国際 協力、男女共同参画、子供の育成、以上の 団体への支援
・税法区分	
	社会福祉法人・財団法人・NPO法人・普通法人 アメリカ 内国歳入法 第501(c)(3)団体

早期退職で公益法人の理事などで出て行ったりするような場にもなっています。今の行革の中で民営化とか統廃合を本当に進め、公益法人無くしちゃうと、彼らの行き場がなくなるという、ちょっと難しい問題がそこにあたりします。公益法人の中の社団法人というのは、これは収益事業を前提に活動しますが、もう1つ民法34条以外の特別法に基づくような、広義の公益法人と呼ばれる

ものがあります。それは何かというと、社会福祉法人、学校法人、医療法人、宗教法人などをひっくめて、約 25 万くらい団体があります。宗教法人は 18 万くらい。学校法人は 7~8000 余あります。あと特別法に基づく協同組合とか、商工組合、政党、労働組合なども入ってきます。そういったようなものと、それから 4 年前に制定された特定非営利活動法人いわゆる NPO 法人というものに区分されています。このように、民法 34 条で規定された公益法人というのは各主務官庁があるわけですね。つまり民法 34 条を一言で言えば、あそこに規定してあるのは公益というのは政府が担うものなんだということなんです。つまり公共の問題はお上がやることという、我々の普通のイメージがそのまま法律になっているんであって、「私」を超える公共の問題というものは「私」は関わらない、お上がやることだからちゃんとやらなければ批判すればいいというスタイルでやってきたと思うんです。わが国では自分たちが担う問題であるという意識は非常に弱かったのは事実だと思うんですね、まずそこを抑えておく必要がある。ですから本当は公益にかかわる法人といったものを民法 34 条の中で全部きちんと扱い、NPO 法人も入れるべきだったのですが、ところが民法改正を本格的にやりだすと大変時間がかかる。それでは阪神大震災の後 95 年から以降 2、3 年の中で盛りあがった NPO というものを日本に根づかせるために法人化が必要だという気運に水を差しかねない。何とか NPO 法人が認められるようにしようとしたわけです。そこで苦肉の策として、特別法として特定非営利活動法人を定め、表 2 にあるように活動領域を 12 領域に限定したわけです。市民という言葉は、NPO 法の中でほとんど使われていません。議論の当初は市民活動促進法という名称で呼ばれていたのですが、市民という言葉は当局は嫌ったのです。要するに市民団体というと批判、圧力団体というイメージがあった。左翼団体、特殊な宗教団体とか、いわゆる暴力団系の団体が隠れ蓑にして利用するのではないかということをもものすごく嫌ったのです。市民

という言葉に対する、官僚たちの嫌悪感というものがあったわけです。それは、外務省などもそうでした。NGO の国際的な位置づけを全く理解せず、ある意味馬鹿にしていたわけです。けども、92 年のリオでの環境会議があった以降、国連の会議や様々な国際会議で NGO が討論の場につかない会議はほとんどなくなっていく。そういった事情を認識しきれていなかった。98 年シアトルの WTO の会議で、すごく過激なグループがショーウィンドーを割ったりして話題になりましたけど、ああいう活動を行っているのはごく一部の NGO で、実際には国連なんかのテーブルについて議論しているのは専門家集団なのです。環境問題であったり人権問題であったり。WTO の会議にも、NGO も同じテーブルにつくというように、もう NGO と協同していくことが重要だということになっています。90 年代半ばから国内でもそういった動きにおされて、変化しはじめたまさにそのくらいの頃です。そこで NPO 法人を、まず制定しないといけないのだということが 97 年あたりから社会的な機運として盛り上がり、活動領域を限定しようということになったのですが、限定していいのか悪いのかという議論がありました。しかし広く解釈すれば何でもいけるのだ、どのようでも解釈可能だというのが実態です。

表 2 の活動領域のところに スポーツ関係があります。2002 年 6 月末現在認定されている NPO 法人 7374 のうち「文化、芸術・スポーツの振興を図る活動」をしている団体は、2134 (28.9%) あります。最初に申しましたとおり、 が 1 番多い。今求められているのは、実は 12 番なのですが、数としては 2833 (38.4%) ありますが、実態としてはまだまだ力不足は否めません。アメリカでも 1 つの NPO が全ての経営資源を自分たちが抱え込んで持てて、自分たちでマネジメントがきちんとできる団体はそんなに多くないのです。マネジメントサポートオーガナイゼーション (MSO) は人材マネジメント、マーケティング、ファンドレイジングの仕方であるとか、あるいはコンピューターの使い方であるとか、理事会の運営

の仕方であるとか、そういったことをサポートする団体がこれまた地域地域にたくさん存在しています。そういったインターメディアリー・レベルのMSOが支援することで、NPOが育っていることもちょっと忘れてはいけません。何らかの領域で専門家集団として活動しているけどもマネジメント力が足りないから、それをサポートするところがあるよというのが育っていかないと、実際問題日本の社会の中でNPOが定着していくかどうかは難しい、といったところがあります。ついでに、税法区分ではアメリカではよく言われるのが、表2の下に第501の(c)(3)と示してありますが、あれは内国歳入法といって税率を決めた連邦の法律の中にそういうのがあるのです。いろいろな団体を区分していきます。第501の(c)というところ、第501というのはアメリカでノンプロフィットの団体が大体位置づけられています。(c)には1から25まであります。例えばリクリエーションクラブ、労働組合、経済団体などです。また501条には(a)から(f)まであって、協同組合などが入ります。わが国のNPO法の12領域で言っているような内容をもったNPOはこの(c)(3)の中に規定されるという位置づけです。

4. NPOの機能

今日ここで言おうとしているのは、そういった税法上の区分ではなく、機能面から見ていくことが重要であるということです。そこでは3つのパターンにNPOを分けることができます。

何をしてるかということで分けることです。表3のは、いわゆるチャリティーを行っているNPOです。地域の福祉問題であったりとか、貧困の問題であったりとか、人権の問題であったりとか、もちろんそれはコミュニティといってもローカルなコミュニティにとらわれずグローバルなコミュニティもひっくるめてですけども、そういった一般的なイメージで出てくる慈善型のNPOです。それから、政府や企業の行動を監視した

表3 NPO：機能からみる3パターン

	<慈善型> NPO チャリティー活動
	<監視・批判型> NPO 政府・企業への直接行動 60's 後半、70's ~
	<事業型> NPO 社会的サービス、情報提供など 80's、90's ~

り批判したりするNPO/NGO。それから 今日とくに話題にしたい社会サービスを担う、あるいは情報提供などを事業として行っていくNPO。これは80年代90年代からと書いてありますが、やはり時代背景というのがあります。80年代というのはヨーロッパでもアメリカでも大きな政府への反省があった、あるいは反動があった時期なのです。いわゆる小さな政府が進められる時代です。イギリスではサッチャー政権でしたし、アメリカはレーガン、ブッシュの時代だった。あるいは北欧の方では、高度な福祉国家が建設されてきたわけですが、スウェーデンにしるノルウェーにしてもあのあたりの国々は失業率が非常に低いことで有名だったのですが、90年代になって失業率が急速に高まり、福祉国家政策というものの限界が出てきた中で、社会サービスを誰が本当に担うのが一番いいのか、といった問題が出てきたわけです。イギリスでは、やはり同じでスポーツもひっくるめて芸術文化教育に対する予算が大幅にカットされていくわけなのです。その中で1つ担う主体として、NPOがその地域の社会的なサービスを事業として担っていく。荒廃した地域の再開発を行ったりとか、あるいは、今日はここではNPOの話だけなのですが、社会的なミッションをもった会社というものもでてくるのです。普通、会社というと、収益というのを前提にして考えがちなのですが、それは当たり前なのですが、社会的な課題を解決するというのを会社の理念において、そのことを事業として行っていくような社会志向型企業というものが、実はこのあ

たりから出てくるのです。

もう1つヨーロッパでこういったNPO/NGOが広がっていく背景として、新しい社会運動の展開といったことも押さえておく必要があります。60年代後半から70年代にかけて「新しい社会運動」が広がっていきます。それまで社会運動と言えば、いわゆる労働運動を指しており、労働組合の強かったヨーロッパにおいては、労働運動は労使関係における労使交渉を中心としたものでした。ところがその時代からいろいろ産業社会とか近代ということが問い直された時に、もちろん労働問題は大切なんだけど、生活世界に関わる様々な問題、例えば人権の問題、環境の問題も原発の問題も女性の問題も労働運動だけでは解決つかない。そういった問題を正面から問う運動を総称して新しい社会運動と呼ばれたんですね。いろんな運動が出てきたけども、その時期はポストモダンの議論が盛んになされたんですね。つまり近代への反省、近代のシステムの脱構築であるとか、ポスト構造主義とかですね、あるいはノマドの精神だとか、そういうイメージは語られたんだけど、具体的な展開はまだ始まったばかりだった。当時組織化・専門化したNPO/NGOは少なかったし、インターネットもなかった。とくに に関してはもちろん、昔からレッドクロスとか伝統的なチャリティー型のNPO/NGOはたくさんあったわけですが、 や が出て活躍するようになるのは、それ以降の時代80年代90年代になってでてるんですね。

さて、NPOの3つのパターンをみましたが、 と はかなり性格のちがうものです。ちょっと比較してみましょう。

左のほうが一般的なNPOに対するイメージです。博愛主義に基づいた組織、ボランタリーグループで、アマチュアリズムです。独立性をもった事業型のNPOは、その社会的な事業を組織化し、契約をする場合には、法人格をもっていなくては いけない。それから、プロのスタッフが経営を行う、あるいは事業活動そのものをプロの目でやっ ていく、それから、何らかの社会的事業を行うに

表4 慈善型NPOと事業型NPO

慈善型NPO	事業型NGO
<ul style="list-style-type: none"> ・利他主義 ・ボランティア・グループ ・アマチュアリズム ・独立性 	<ul style="list-style-type: none"> ・社会的事業 ・組織化、法人化 ・プロのスタッフ ・企業、政府とのコラボレーション

あたって企業とも積極的にコラボレーションする、あるいは政府ともいろいろなかたちで協力関係をもちながらやっていく、というようなもう少し柔軟な構えがそこには見られます。

5. 企業とNPOの比較

ところで、企業とNPOの for-profit と not-for-profit のマネジメントはどこが違うのかというのは私の関心のあるところです。今日、ここではあまり細かくはお話しません。ただ、例えば組織原理のところ、組織の有効性と効率性という点だけみておきます。効率的な資源の配分とか活用ということは、もちろん重要なんですけど、NPOの場合には、それよりもいかにミッションを達成していくかという有効性のほうが大事だという、また命令より自発、秩序より自由、収益性より無償性、というように、よく2分法で考えがちです。しかし、現実にはそんなに単純に区別されるわけではまったくなく、NPOのほうも事業を達成するためには効率性が求められるわけです。そのためにマネジメントが重要になるという話になって

表5 企業(FPO)とNPOの比較のポイント

組織形成：ステイクホルダー
組織原理：効率性 - 有効性
経営資源：交換 - 贈与
ミッション：ミッション - 目的・戦略
財・サービスの提供：事業、コミュニティの発展
成果配分：配分 - 非配分
ガバナンス：ステイクホルダー、Board
評価：効率性 - 有効性

いくわけなのですが、外から資源を得てサービスを提供する、あるいは情報を提供する、そのプロセスにおいて組織の有効性、効率性が求められるわけです。とくに資金をどんな形で得るかは重要なポイントです。企業の場合は資本市場から資金を集めることが可能で、事業の可能性をどう市場が評価するかということにかかってくるわけなのですが、一般的なNPOについてですと、やはり基本的には会費や寄付から成り立つとすればそのNPOがどういうミッションを持っているか、何を達成しようとしているのかということを中心にきちんと伝えられないと、集まってこない。それから人材、人材という場合にも、先程から申しますように、プロのマネジメントスタッフが必要だし、それから事業を行っていく上での専門家もいる。プロのスタッフであったり、それからそのボランティアを集めるにしても、組織が魅力的でなければ人は集まってこない。とくに資金に関しては、どのNPO団体も、非常に苦慮している部分があるのですが、このあたりは少しまたあとで具体的な例を出して話をしたいと思います。

いずれにしても効率性、有効性というものはNPOの中でも、どちらも重要なものとして理解していかないといけない。外から得た資源をいかに使ったかということを中心にきちんとまた示さないと、いわゆるアカウントビリティで、ステイクホルダーに対してアカウントビリティを明確に示していないと、NPOだって立ち行かなくなる。実際にアメリカでは、NPOの倒産もあるわけです。銀行からお金を借りることも可能なのですが、日本ではまだ労金が2年前から少額の事業融資を始めているぐらいです。数百万単位なのですが、NPOの事業活動に関する資金提供という融資制度がはじめてつくられたわけです。アメリカでは商業化したNPOが競争に敗れて倒産ということもありますし、吸収合併もあるのです。サービスによっては全国展開していこうとするようなNPOが地域のNPOを統合、ネットワーク化したり、病院などではアメリカでも民間の病院も結構あるわけで、病院のチェーン展開においてNP

O形態の病院を吸収・合併するというような、それはまったく企業と同じです。

6. 企業とNPOの関係

企業とNPOの関係パターンも、少し触れておくと、一般的にいわれる表6の のような、ドナー=ドニーの支援関係ばかりではない。とくに今の話は にありますように、企業とNPOが競争する、コラボレーションするというようなことも実は結構あります。ひとつ例を出しますと、アメリカでは低所得者向けの住宅供給は、実は事業型NPOがかなりやっているのです。荒廃したコミュニティの再開発のため、低所得者層に安価な住宅を建てるわけです。アメリカの大都市というのは、とくに60年代70年代以降、中心部はだんだん荒廃していったのです。いわゆるドーナツ化現象のように、中産階級以上は郊外に出て行って、車で30分なり1時間なり走って行くと立派な住宅地がどこの都市周辺にもあります。その逆に大都市のど真中が、スラム化しています。ニューヨークでは、実はここ10年ぐらいだいぶ改善されたのですが、クリントン政権の中で、この大都市部の荒廃した地域をどう再開発するかということがひとつの課題だった。もちろん、日本でいえば地域再開発というのは政府がやるべきだということになるのですが、さっき言いましたように、かならずしももう大きな政府として全て政府が担っていくことはできなくなっている。また、地域

表6 企業とNPOの関係パターン

企業によるNPO支援 企業の経営資源を活用した支援活動
NPOによる企業監視・批判 株主行動、ボイコット運動
NPOによる企業の社会的評価 企業活動の社会的評価団体
NPOと企業の競争/コラボレーション NPOの商業化 社会的事業におけるコラボレーション

のことはその地域の人が一番良く知っているのだから、再開発を地元のNPOが中心になって担っていくという発想です。例えば予算は出しても、その実際の活動については企業やNPOにゆだねる。コミュニティ再開発にかかわる事業について企業とNPOが競争入札でやりあうという光景はよくみられます。かならずしもただ安ければいいというわけではない。ただ安い建物をつくるのではなくて、その低所得者向けの住宅をつかってその地域をどのように作り替えていくかというそのアイデアが問われるわけです。そういった場合にその地域で活動しているコミュニティ・デベロップメント・コーポレーション=CDC(コミュニティ・デベロップメントというのは地域再開発で、コーポレーションとは法人という意味)が勝つことが多い。もう1つ入札で面白かった例は、サンフランシスコにゴールデンゲイトブリッジがありますが、橋のたもとにあるプレシディオという地域は、今は国立公園なのですが、かつてはアメリカ軍の軍事基地がありました。あそこはとても緑が多く眺めがいいところなのに人が自由に入ることができなかつたのです。10年ちょっと前ぐらいまで。冷戦以降軍縮ということで、あそこを国立公園にしますということになったのです。その際公園の中に残っているいろいろな建物をどのように再利用するかということが問題になりました。そこで、これまたアイデアを公募したのです。遊園地にしましょうとか、あるいは民間企業がスポーツセンターをつくるのだとか。いろいろなアイデアが出て最終的に勝ち残ったのがNPOセンターをつくるということだったのです。今プレシディオにいくとNPO関係のセンターがあり、かつての軍関係の建物の内装を変えたりして活動しています。中はとてもモダンになっておりまして、たくさんのNPOが事務所を構えています。2年前、第二次の入札があったのですが、ジョージ・ルーカスの研究所が入っています。なかなかNPOとジョージ・ルーカスの組み合わせが面白い。その国立公園を管理しているのも実はNPOなのです。プレシディオ・アライアンスという団

体があって、学生たちのボランティアなどがたくさん来ていますが、その国立公園を管理しているのもNPOというのは面白い。

7. 事業型NPO

さて次に、事業型NPOについてお話ししましょう。一般にNPOは社会的な課題の解決を寄付やボランティアをベースにして活動しているわけですが、事業型NPOとは、それを事業活動として取り組んでいこうとするものです。社会的サービスや商品を実際に提供し収益を上げる。あがった収益はもちろんNPOですから会員やスタッフに再配分するのではなく、次の活動の源泉にするわけです。活動領域は、具体的には、福祉、環境、健康、貧困、コミュニティ再開発、まちづくりなどがあげられます。いわばこれまで政府・行政が担当していた領域です。つまり価値の多様化や大きな政府の行き詰まりなどといった時代の流れの中で、新しいサービスを求める声、さらに政府・行政では対応しきれないようなローカルでマイナーな声や逆に、国境をこえたグローバルな課題に対する要請といったことを受けて事業型のNPOがかかわっているのです。こういった動きは日・米・欧諸国で広がっています。ヨーロッパでは様々な形態がみられますが、ひとことで言えば、ソーシャル・エンタープライズが台頭してきたということです。

ヨーロッパでは、労働運動とか協同組合運動というのがずっと伝統的に強かったわけですね。労働運動が労働の場の問題、協同組合というのは生

表7 事業型NPO

・定義	社会的財・サービスの提供、情報提供・政策提言を事業として専門的に行うNPO
・特徴	事業活動、組織化・法人化、プロのスタッフ、企業・政府とのコラボレーション
・課題	社会的事業のマネジメント能力 (資源のinput - 社会的サービスのoutput) 社会的企業家精神の必要性

活、消費に関わる部分でサポートしていこうという運動だった訳です。しかしこれがすごく大きくなり官僚化し、その運動性はほとんどなくなってしまった。そういった流れへの反省と、90年代の不況 - 小さな政府化の流れの中で、北欧では新しい協同組合の形態で小規模で地域地域で政府の対応しきれない社会的サービスを自ら提供していこうとする動きが広がっています。これもこの10年ぐらいの中です。イギリスではコミュニティ・ビジネスというかたちで広がっています。コミュニティ・ビジネスというのはビジネスと名前がついているけど、これはアメリカで言うところの事業型のNPOです。というのは法人格のありかたが、「チャリティーの資格を持った有限会社」で、免税措置を受けています。このように地域の資源を集めて地域の課題を何とか解決していこうとするコミュニティ・ビジネスのスタイルとか、新しい協同組合の設立というものは、従来の労働組合 - 協同組合の行きづまりなり、小さな政府化へのシフトに対して、新しいソーシャル・エコノミーを位置づけていこうとする動きとして理解することができます。

さて、このような事業型NPOを立ち上げ運営していくにあたっては、マネジメント能力、社会的企業家精神、英語で言えばソーシャル・アントレプレナーシップが求められます。そのソーシャル・アントレプレナーシップの必要性ということ啓蒙していくような団体、先程少し申しましたマネジメント支援をしていくことを専門にするような団体も活動しています。つまり社会的事業を行うには単に熱い気持ちがあるだけではだめで、その熱い気持ちをもって地域の課題を解決していくためにはいかにして資源を集め、いかにしてマネジメントしていくのか、ということも重要になってきます。社会的なミッションをいかに実現していくかということが最大の課題となります。ただアマチュアリズムで、熱い気持ちだけでは、NPOとしては成り立たないわけです。とくに外から支持が集まらなければやはりNPOは継続して活動できない。ミッションを明らかにし、事業

活動について明確なアカウンタビリティを果たしてこそ社会的支持が集まり、ボランティアの人が来るし、寄付も集まる、ということです。

ソーシャル・アントレプレナーシップにはいろいろなパターンがありますが、ここでは省きまして、それで、社会的な課題を解決していこうといった問題には必ずしもNPOだけがその主体になるというわけではないのです。会社だってやるわけです。最近では日本でも、福祉領域や環境、教育などについて企業がそのサービスをやっているというのも増えています。福祉領域を会社でやっていくというのは日本では長らくタブー視されてきました。つまり、福祉で儲けるというのは何事かというような感覚や、福祉というのはお上がやることであるという意識。しかしここ10年ぐらい前からこういった状況は変わってきています。超高齢化社会になってきた中、全ての公共的課題を政府が担えないという部分と、高齢者といっても団塊の世代がだんだん高齢になっていくと、ただあてがいぶちの福祉サービスでは満足できない、多様な価値観のもとで多様なニーズがでてきている。これまで、福祉というのは、施設をつくってそこに人を入れる、措置していくというのが基本だったのですが、そうではないのです。車椅子1つにしてもパターンの決まったものが与えられてきた。確かにそれは無料で提供されるかもしれないが、もう少し使い勝手のいいものが有料であっても、少しお金出してもいいから自分にあったものが欲しいというニーズが広がっている。しかしそういった情報を自分で探すことはむづかしい。ですから福祉コンサルティング的なベンチャーが出てきたりとか、医療に関する情報を提供していくようなNPOや会社が出てきたりとか、広い意味で福祉に関わるような領域も、最近企業の形態やNPOの形態で取り組まれるようになっていきます。

ところで、社会的事業に取り組もうとする人が起業する場合、会社かNPOか、どちらの形態をとっていったらいいのだろうかという問題もあります。それは組織選択という問題になっています。

先程も少し出しましたけれども、株式会社であれば資本市場から大きな資金を獲得することができる。しかしNPOの場合はそれができない。ですから、寄付や助成金に頼らざるを得ない。寄付を一定額以上継続的、安定的に獲得していくことは容易なことではありません。まだ寄付の文化が根づいていない日本の社会の中でファンドレイジングしていくことは大変な努力と工夫がいります。また後でふれますように、社会的・制度的バックアップも必要です。また政府の助成金というのは、平等主義の原則もありますから、毎年毎年継続的にもらえる保証はできないところがあります。ですからNPOの会計を見て助成金に大きく頼っている団体は危ういといえます。会員が多いところとか、自前の資金をしっかりと得ているところは安定した活動ができるだろうなど。ただし何らかの社会的事業を行うにあたって、大きな資金、投資が必要な領域においてNPOでやろうとするのは相当やはり厳しいものがある。あとで例を出しますけど

もその場合にはひとひねりもふたひねりも工夫がなければNPOでやっていくことは難しい。法人によって税制による違いもあります。NPOの税控除が実施されているのですが、現状を見ていただきますと、表8にありますように、事業収益を得た場合、特定非営利活動法人も一般企業と同じ税率が課せられることになっています。ですから税法上には、寄付に対する税控除とか事業収益に対する控除がなければ、今現在のNPO法人は必ずしも税法的に魅力があるわけでない。設立するにあたって、必要な法人格の違いはもうひとつのほうに、社会福祉法人から財団、NPO法人、有限会社、一応簡単にまとめたものがありましたから出しておきました。有限会社しか書いてありませんが、設立資金は300万、括弧して書いてありますが株式会社は1000万と大きくなっております。NPO法人は割と細かな形式が多くて、会員制をとらなければいけないとか、ここには書いてないのですけれども、今はいくつかフォーマット

表8 税率の違い

	特定非営利活動法人(NPO法人)		社会福祉法人	普通法人
		うち認定NPO法人		
収益事業所得に対する税率	一般税率(30%) (年間所得800万円以下は22%)	同左	軽減税率(22%)	一般税率(30%) (資本金1億円以下は22%)
非収益事業所得に対する税率	非課税	同左	同左	———
寄付をした者の免税			同左	———
個人	所得控除なし	1万円を超える部に対して年間所得の25%まで所得控除	同左	———
法人	損金算入可(資本金の0.125%+所得の1.25%までを限度)	左の限度額プラスこれと同額を別枠で損金算入可	同左	———
寄付をする場合の損金算入	年間所得の2.5%(特定非営利活動へのみなし寄付制度なし)	同左	年間所得の50%または200万円まで(社会福祉事業、公共事業部門へのみなし寄付制度あり)	———

ができてますから、申請するにあたっては、そのフォーマットに沿っていけばいいのですが、結構各都道府県の窓口において、受け付ける裁量の度合いというものが違うということを聞いています。事業型のNPOはそんなにたくさんないと申しましたけれども、例えば中部リサイクル運動市民の会というのが名古屋にある。この事業型NPOは、環境運動、環境教育、リサイクルシステムの構築、環境コンサルティングなどをやって、年間の収益の90%以上を事業収益から得ています。また、北海道グリーンファンドという環境NPOが札幌にあります。これはとっても面白い団体です。もともと主婦が生活クラブ生協の活動の中で、原発反対運動をされていたのです。でも原発をただ反対するだけではですね、じゃあ原発を全部止めたらどうなるかという、今電力資源

の30%ほどを原発に日本は頼っているわけなのです。ですから今すぐ原発を止めてしまうわけには確かにいかない。それで代替のエネルギーといったもの、なおかつクリーンなエネルギーの必要性ということが問われている。ただ反対するのではなくて、オルタナティブなスタイルとしてどんなものを提供していくのか、必要なかということ考えた末に、風力発電に行きつきました。しかし、実際に風力発電を建てようとする、1基2億円かかるのですね。これは先程申しましたように、設備投資で大きな資金が必要だという場合にNPOの形態で行うのは非常に難しい。寄付だけで2億円集めるのはきびしく、普通、もう一桁低い200万円でも集めるのがせいぜいかなといわれるのですが、2億円というのは、ちょっとこれは普通では集まらない。それでどんな工夫をし

表9 法人別による設立要件等の比較 (2001年4月1日現在)

法人格	社会福祉法人	社団・財団法人	特定非営利活動法人	有限会社
根拠法	社会福祉法(旧社会福祉事業法)	民法(第34条) (公益法人設立許可監督基準)	特定非営利活動促進法	有限会社法 (株式会社は商法)
所轄・主務官庁	厚生労働大臣または都道府県知事	主務大臣または都道府県知事か都道府県教育委員会	都道府県の知事または内閣総理大臣	なし
設立手続き	所轄庁の認可(内容審査)	主務官庁の許可(裁量権大)	所轄庁の認証(形式要件審査)	公証人の認証(準則主義)
基金または資本金	必要な資産(基金・土地等。法改正により緩和の傾向)	社団はなし財団は数億円	不要	300万円(株式会社は1,000万円)
社員数	不要(社員総会なし)	社団は必要(制約なし) 財団は不要(社員総会なし)	10人以上(資格の得喪について不当な条件を付さない)	1人以上50人以内 で公募禁止
役員数	理事3名・監事1名以上 評議員(理事定数の2倍超)	理事・監事(制約なし) (財団は評議員をおく)	理事3名・監事1名以上	取締役1名以上、 監査役は任意(なくてよい)
事業内容	社会福祉事業、公益事業、 収益事業	公益事業、収益事業	特定非営利活動(12分野)、特定非営利活動外の収益事業	とくに制約はなし

出所：山岡編『NPO実践講座』ぎょうせい刊、2001年、200～201ページより。

たかという、株式会社を別に作ったわけです。その会社の代表取締役は北海道グリーンファンドの理事たちが入っています。その株式会社をつくって、一口 10 万円という出資を募っていったわけなのです。実ははじめ北海道グリーンファンドとして活動しようとして銀行に融資を求めたら、担保能力もないし、NPOへの融資はむづかしいと言われた。銀行に掛け合っていくプロセスで2億円最終的に必要なのだけれど、では6000万集めたら1億4000万を融資しましょうと話になって、それでなんとか6000万円集めようというわけです。そこで株式会社を併設して、これは儲けるのではなくて、あくまで資金を集めるためのひとつの手段なのだということをはっきりして集めた。ここで出資を募って2001年の1月にスタートしたところ、6000万円を1ヶ月でクリアしちゃったのです。市民が電力開発を担うというのはこれまでなかったことで、大きな支持の声が北海道に広がって行って、最終的には数字が逆転して、半年で1億6000万集めた。これはひとつの運動だったのです。もう少しやっていたら2億円いったかもしれないけど、4000万円だけ融資を受けて、2001年夏に実は第1号基が建ったのです。この電力は北海道電力と契約して、17年間の売電契約を結んだわけです。ですから、北海道グリーンファンドの発電した電気をうちに引きたいといってもそれはできない、発電したものを北電に買ってもらうわけです。ただ自然エネルギー売電契約に関してもいろいろな制約があって、買入価格が高いということで、北電にかかわらず東電であれ関電であれどこの地域もそうなのですが、自然エネルギーの売電契約に関しては制約傾向にあるようです。ただ電力市場の自由化という流れがでていきますので、この流れがもう少し定着していく可能性も広がります。こういった市民による風力発電というのは、もちろん小さな試みなのですが、ひとつのモデルとして示されたということです。たしかに風力発電機1基建てたってそれで国の電力事情がどうなるもんじゃない、それは彼らもわかってる。こういった運動を通して1つの

モデルが示されたら彼らはいいます。私もその通りだと思うんですね。電力なんて国がやることだし、色々問題があるのは批判したってしょうがないという意識が私も含めてあったと思います。それに対して市民がお金を出して合って風力発電を建てる、というこれまでとは違うスタイルが示されたわけです。NPOが、社会的な事業を担う活動をしていく場合には、まず社会的な課題に取り組むというミッションをはっきり示すこと。それから基本的には政府や企業に依存するのではなくて、自立した独立したものである。その上で、何らかの事業を行うにあたって政府や企業とコラボレーションがなされていくということは、新しいひとつの形として考えていくことができるわけです。それは12領域のなかでも、それぞれいろいろな試みがなされています。

8 . N P O 税制

最後に、NPO税制について、税制優遇についてどんな問題点があるかということに一言触れておきたいと思います。

まずは、与党が税制改革の大綱にNPOの税制優遇ということ盛り込み、2001年10月1日より施行されました。そのポイントのひとつは認定法人に適用されるということ。NPO法人の上に認定NPOを置く、まさに屋上屋を架したわけですね。つまりNPO法人格をとるとということと、それから税制優遇を取るためにもう一度認定を受けなければならない。確かにアメリカでも、NPO法人格をとるのは各州の政府に定型化された申請書を出し、免税措置をとるためには連邦政府の内国歳入庁に申請しなければならないという二重ではあるのですが、ただ各地域で法人格を取るというのは非常に簡単で、ミッションを書いて、事務所はどこにある、代表は誰で、連絡先は誰で、理事は誰だというくらい書けばほとんど通る。今日本でやっているような定款はどうで、それから会計はどのようにやるのだというのは、免税の願いを出す時にそういうものを必要とするのです。

ですから日本では法人格をとるだけでもそれだけ厳しいことになっていて、なおかつ細かな認定法人の資格を厳しくチェックしています。それから認定要件の中に、こういう規定があるのです。パブリックテストという言い方をするのですが、総収入に占める寄付金、助成金の額は3分の1以上でないといふのだというのです。パブリックテストというのは、そのままアメリカでの言い方をもってきたのですけれど、つまり単純に言えば、年間収入1200万円ある団体があるとして、3分の1ということは400万円以上が寄付か助成金でなければダメということになります。でも先ほど私も申しましたように、あるいは助成金は毎年もらえる可能性はないし、できればひも付きではない資金の方がいいということで、自前の資金をしっかりと集める必要があるのだという話をしました。ですから、事業収入をあげる努力をしても、3分の1以上がそうではないといけないというのは問題があります。20%でも、いや10%ぐらいでもいいのではないか、という議論が一般的には批判の声としてあがっております。それからもうひとつは、その寄付金には、1件で総額の2%を超えるものは入れられないというものもあります。先の1200万円で3分の1は400万円です。400万円の2%というのは8万円以上ということになります。ということは8万円以上の寄付はカウントできない。大きな寄付をポンともらってもそれは免除対象にならない。つまり広くいろいろなところから寄付を集めてきなさいということがそのポリシーの中にあるのですが、確かにいろいろな幅広い層から少しずつ寄付を集めるという趣旨は分かる。それをこのような枠をはめることには、またいろいろ問題があるのではないか。寄付する側からすると先ほどのことと言えば8万円以上の寄付、あるいは遺産など何らかの資金をドンと寄付しようとする時には問題がある。また反対に3000円以下の少額の寄付も参入しないという、何かすごく細かく決めてあるのです。そのあたりいろいろ今後もっと議論し、使い勝手のいいものにしていく必要があります。こういった問題、例

えば内閣府のホームページを見ていただきますと、税制の特別措置の内容の他、NPOに関する様々なデータがまとめてあります。いわばNPO法人も見切り発車したところがあるし、税制についても見切り発車したところがある。また免税措置を受ける資格があるかないかということを経済省では税金がからんでいるから国税庁がやっているのですけれども、その認定そのものを第三の機関が、いわゆるNPO/NGOの形態でやっているところも国によってあります。必ずしも全て国が管理しなければならないとは限らない。第三の機関が出て、中立の立場から認定するべきだという議論もあったのですけれども、まだ日本の土壌の中では難しい状況があります。

一応1時間ということですので、ここで終わらせていただきます、どうもありがとうございました。