



政策対象としての NPO

2004.09.27.
内閣府経済社会総合研究所
山内直人 (大阪大学)

目次：

- I . 概念の整理
- II . 国際比較
- III . NPO法人の現状
- IV . フィランソロピー
- V . NPOはなぜ存在するか
- VI . 行政との協働
- VII . NPOと地域再生
- VIII . 制度改革の方向
- IX . 展望と課題

I .概念の整理

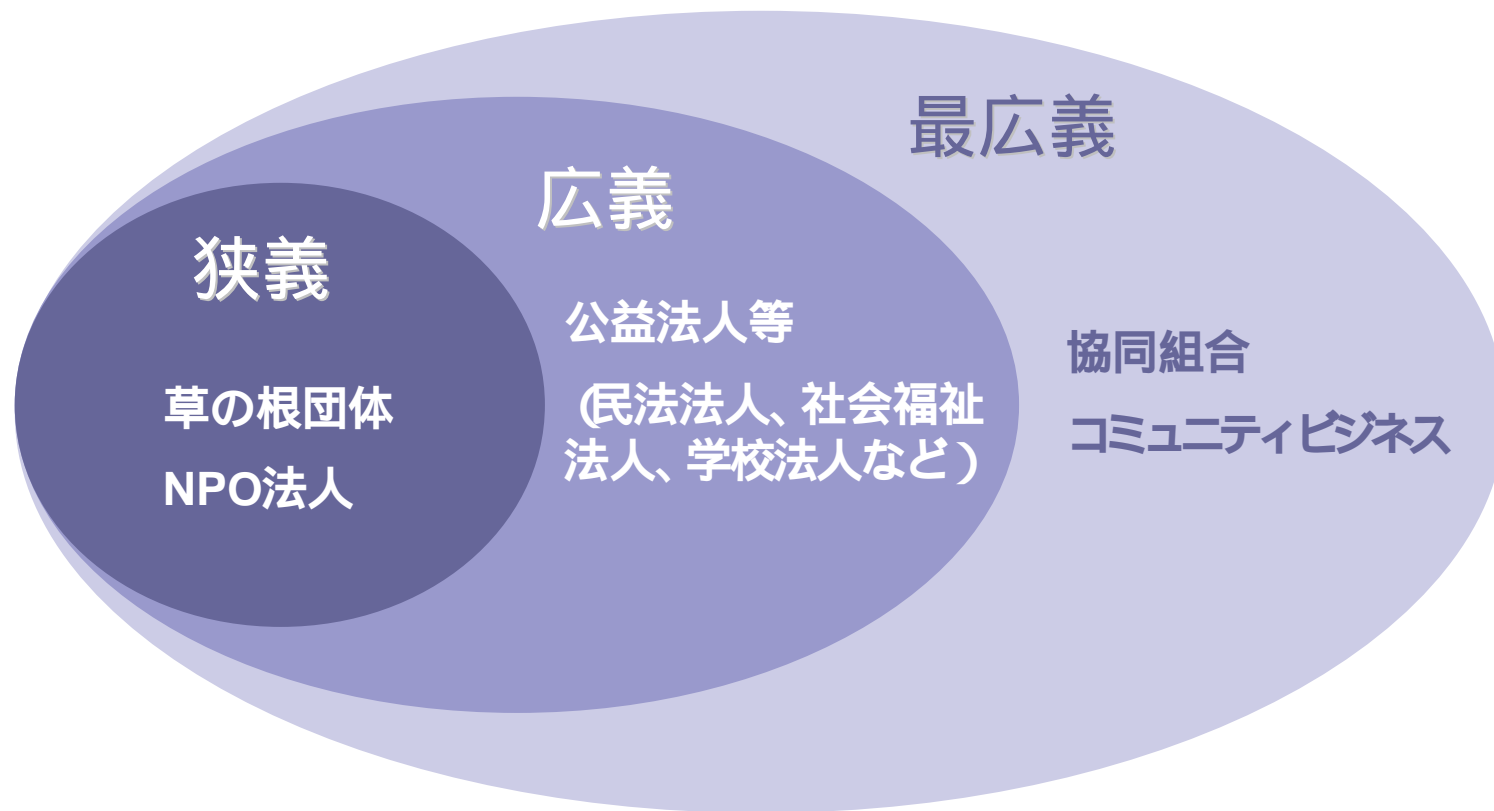
1. 様々な呼称

- NPO (nonprofit organization 非営利組織) : 営利企業との違いを強調
- NGO (non-governmental organization 非政府組織) : 政府との違い、あるいは国境にとらわれないことを強調
- CSO (civil society organization 市民社会組織) : ポジティブな表現が好まれ、最近広く使われるようになった
- CBO (community-based organization) 地域に根ざして社会的活動を行う団体
- VO (voluntary organization) : ボランティア中心で活動している団体。英国ではNPOと同様の意味。

2.NPOの様々な定義

- 狭義 :草の根団体 + NPO法人
- 広義 :狭義 + 公益法人等 (民法法人、社会福祉法人、学校法人など)
- 最広義 :広義 + 協同組合 + コミュニティビジネス

重層構造のNPOセクター



ボーダーラインケース？

- 地縁組織 (自治会、町内会、消防団など)
- ボランティアグループやサークル
- 医療法人
- 中間法人
- 宗教団体
- 政党、政治団体
- 国際機関 (国連、OECD、IMF)

II . 國際比較

1 . NPOの定義的特徴

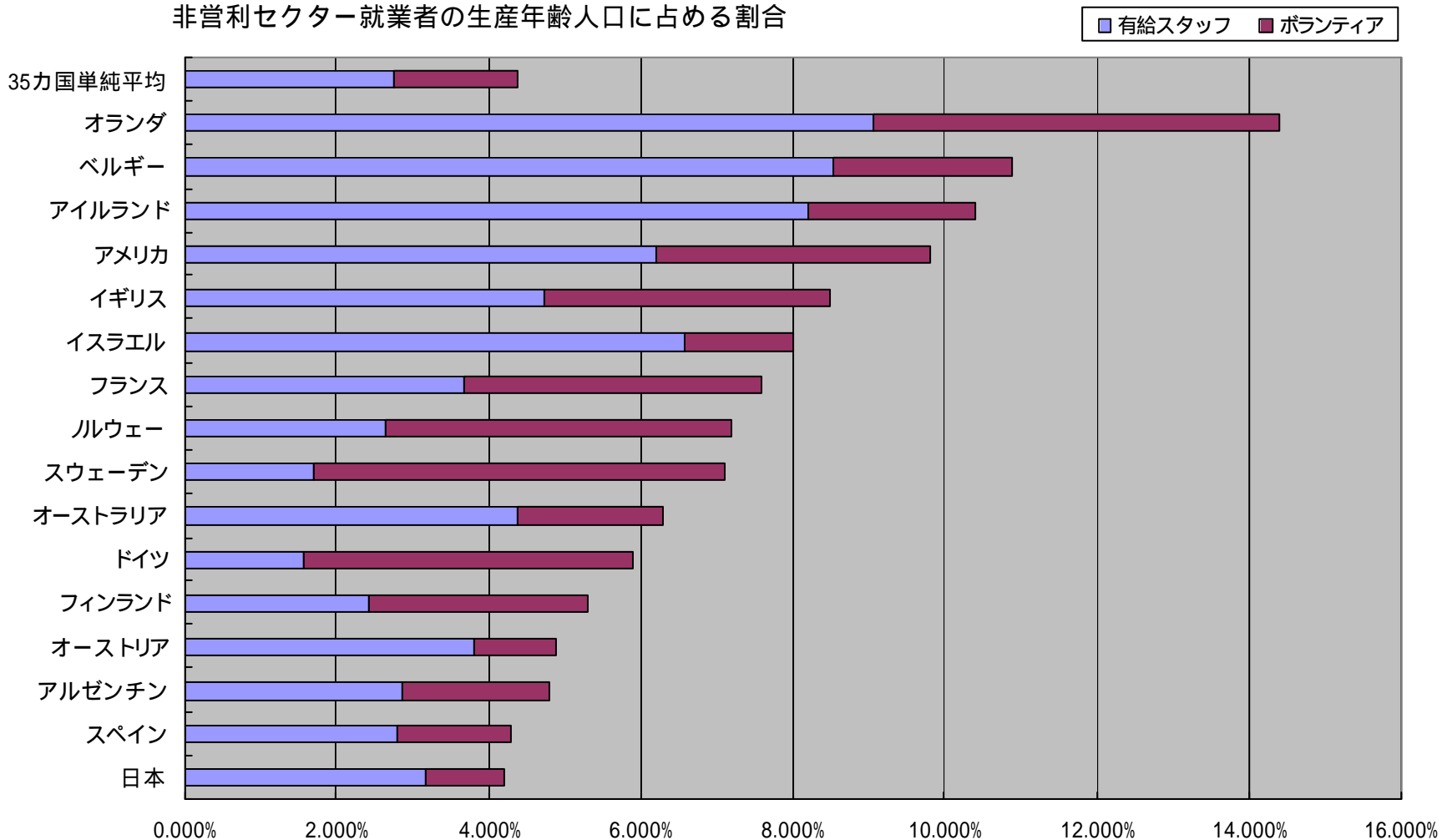
Structural Operational Definition

by Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project
(JHCNP)

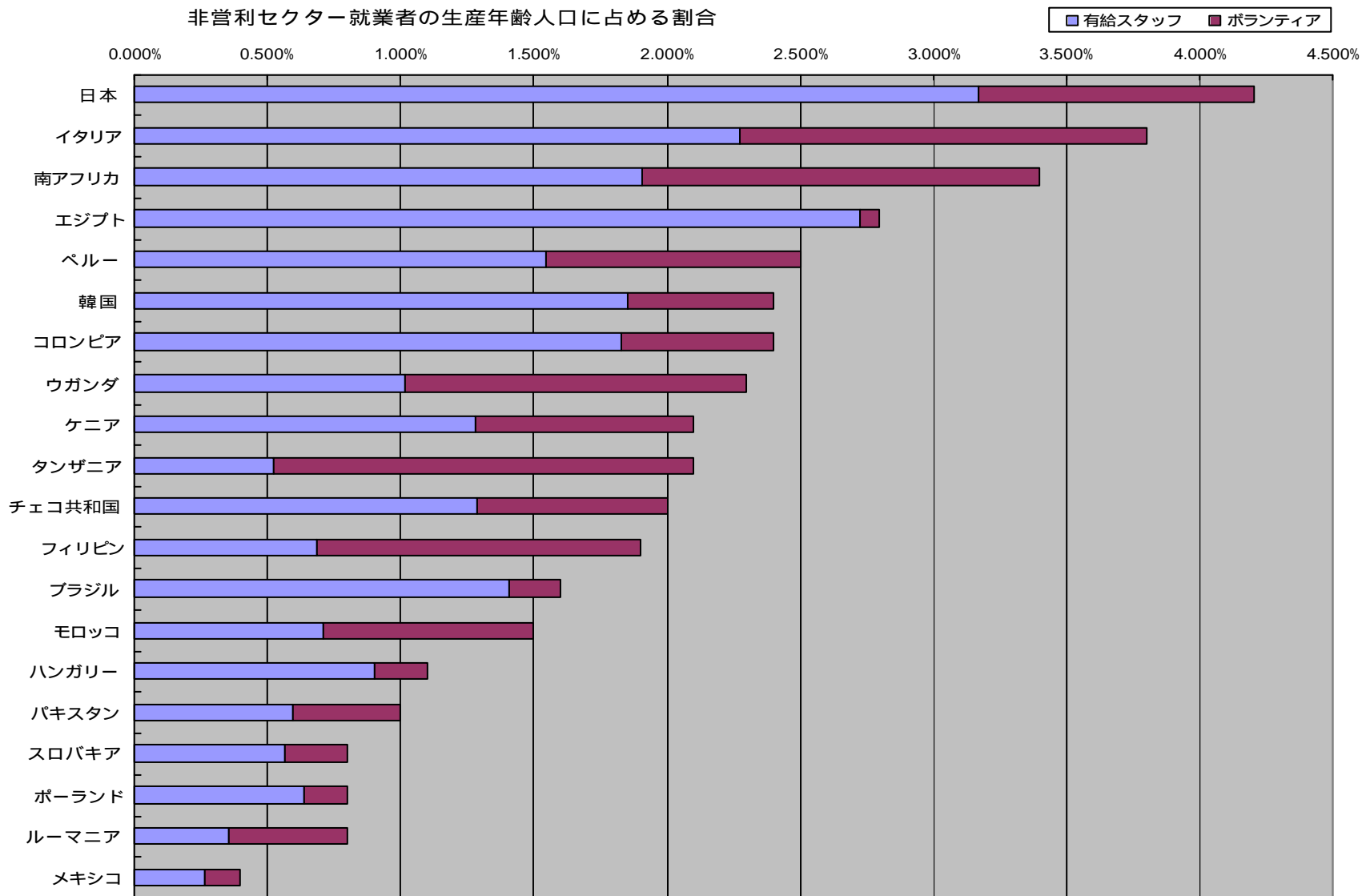
- a) not profit distributing 分配が制度的にできない
- b) non-governmental 政府に分類されない
- c) organizations 組織としての形式を備えている
- d) self-governing 自己統治している
- e) voluntary 寄付・ボランティアなど自発性の要素がある

2. マクロ経済規模

非営利セクター就業者の生産年齢人口に占める割合

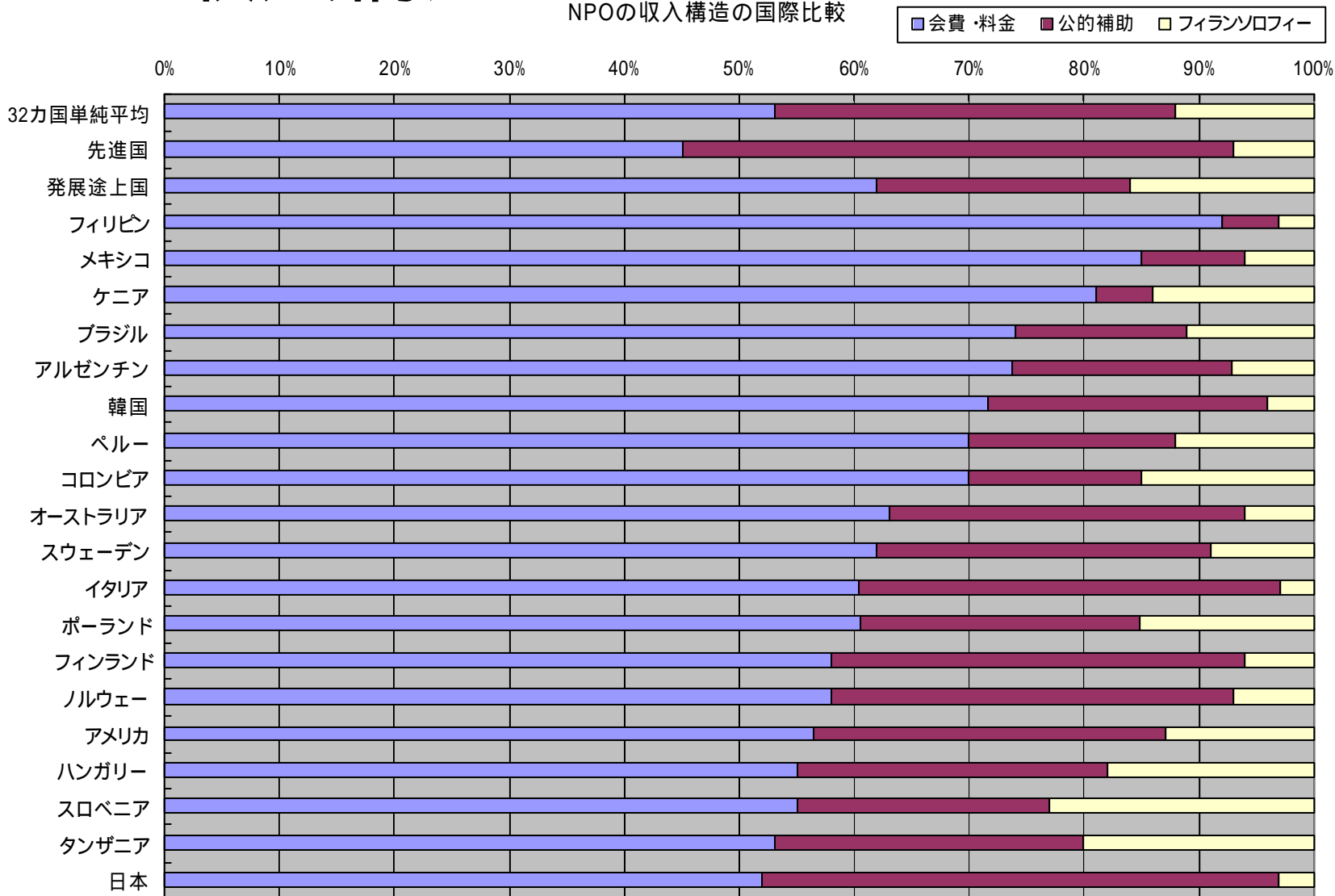


非営利セクター就業者の生産年齢人口に占める割合

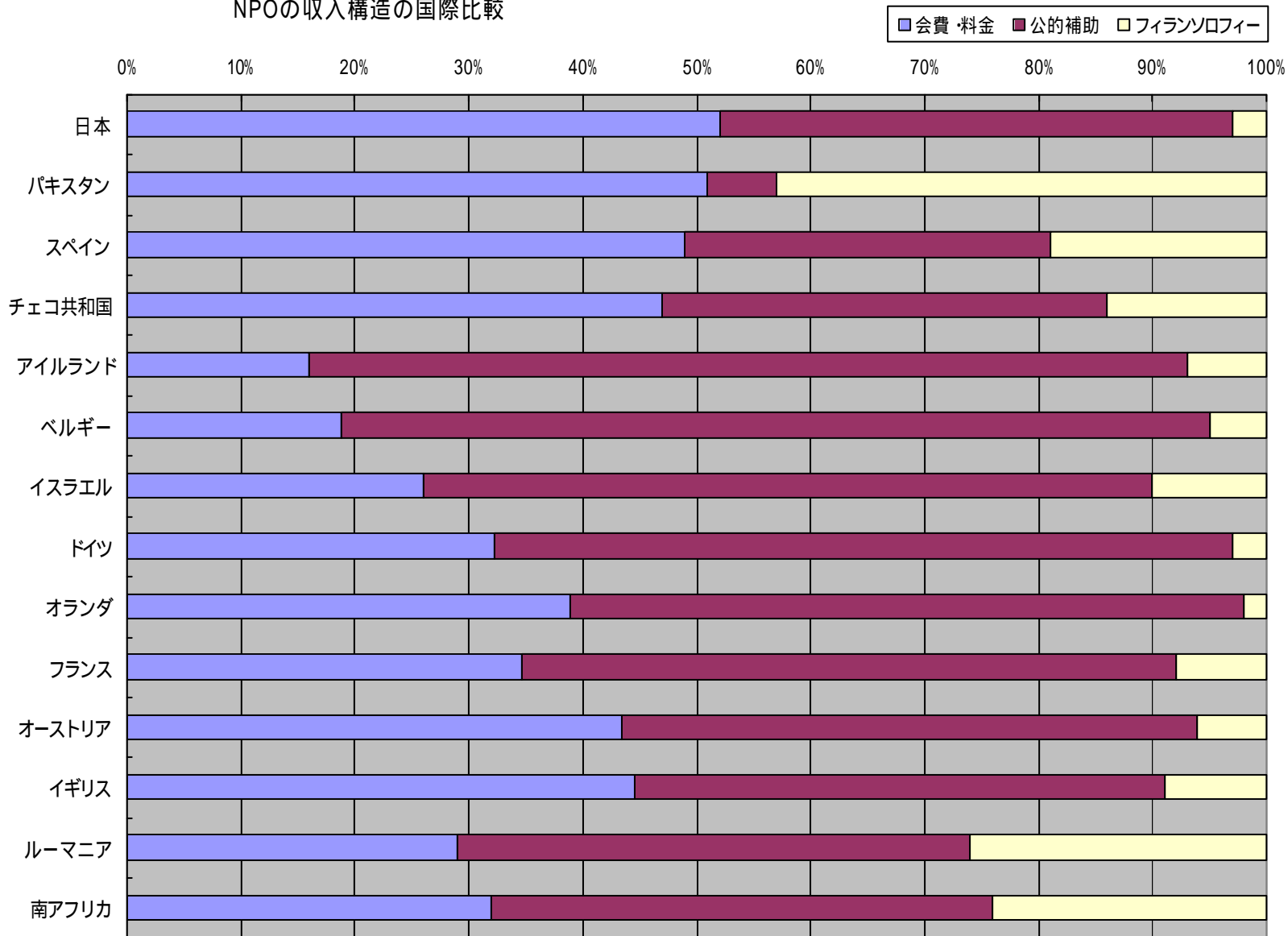


3. 収入構造

NPOの収入構造の国際比較



NPOの収入構造の国際比較

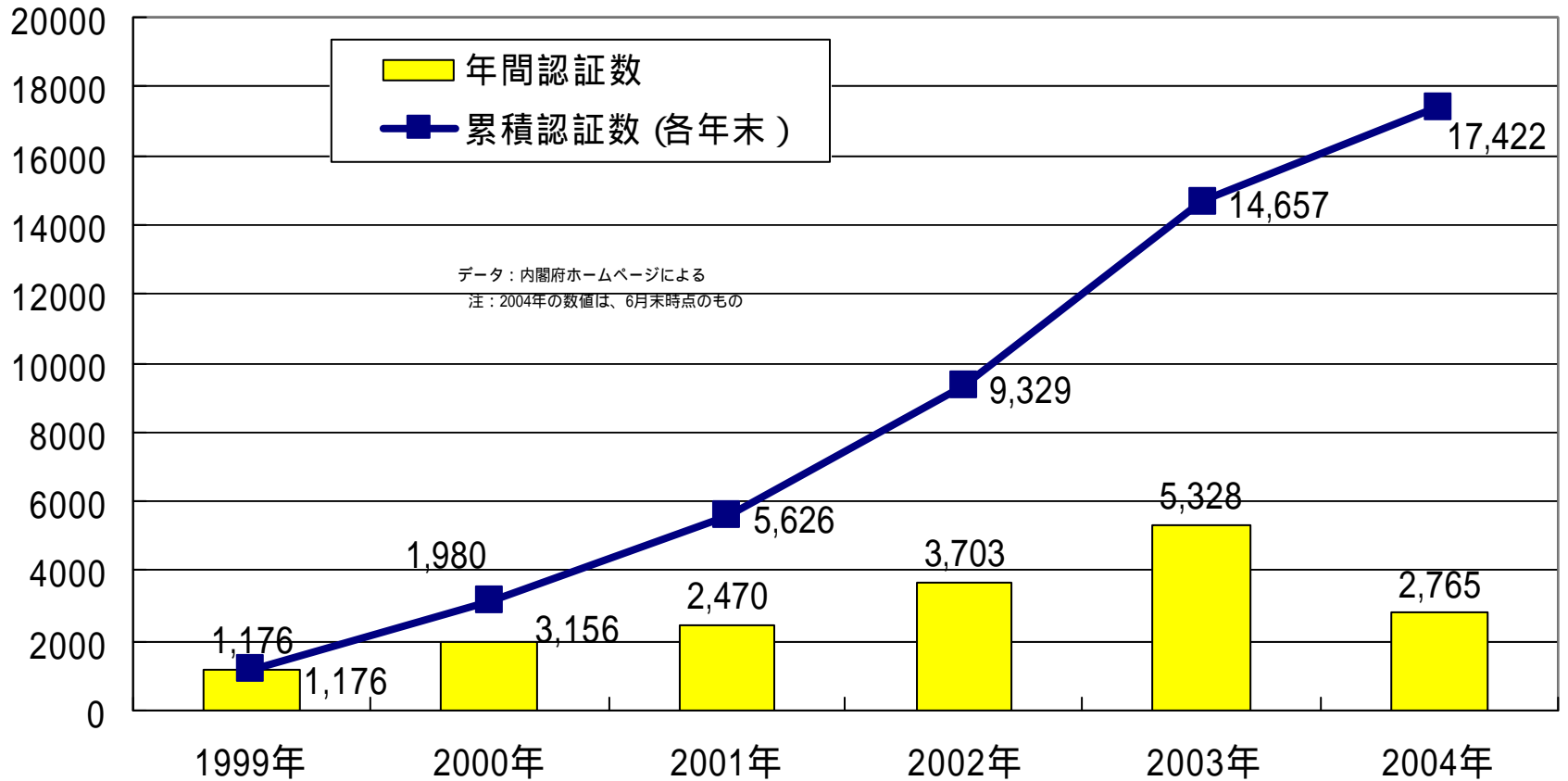


III . NPO法人の現状

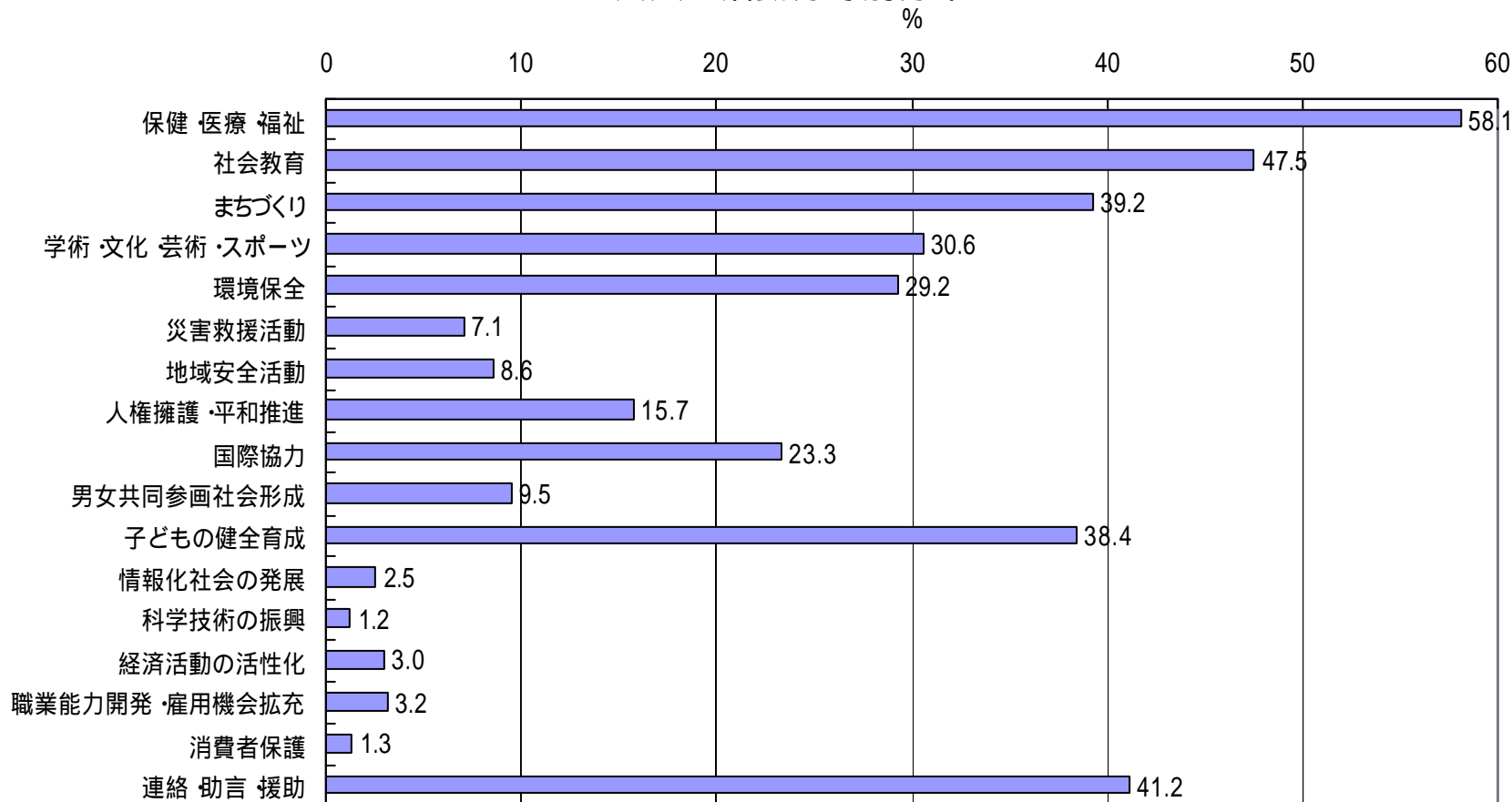
NPO法人の現状

- 1998年12月1日、NPO法 (特定非営利活動促進法) 施行
- 2004年08月末累計 : 受理数19,876、認証数18,261、不認証数93、解散242、認証取消8
- 活動分野 (2004年6月末)
保健・医療・福祉57%、社会教育47%、まちづくり39%、学術・文化・芸術・スポーツ31%、環境29%、国際協力23%、子ども39%、連絡・助言・援助42%など

NPO法人数の推移



NPO法人の活動分野別分布



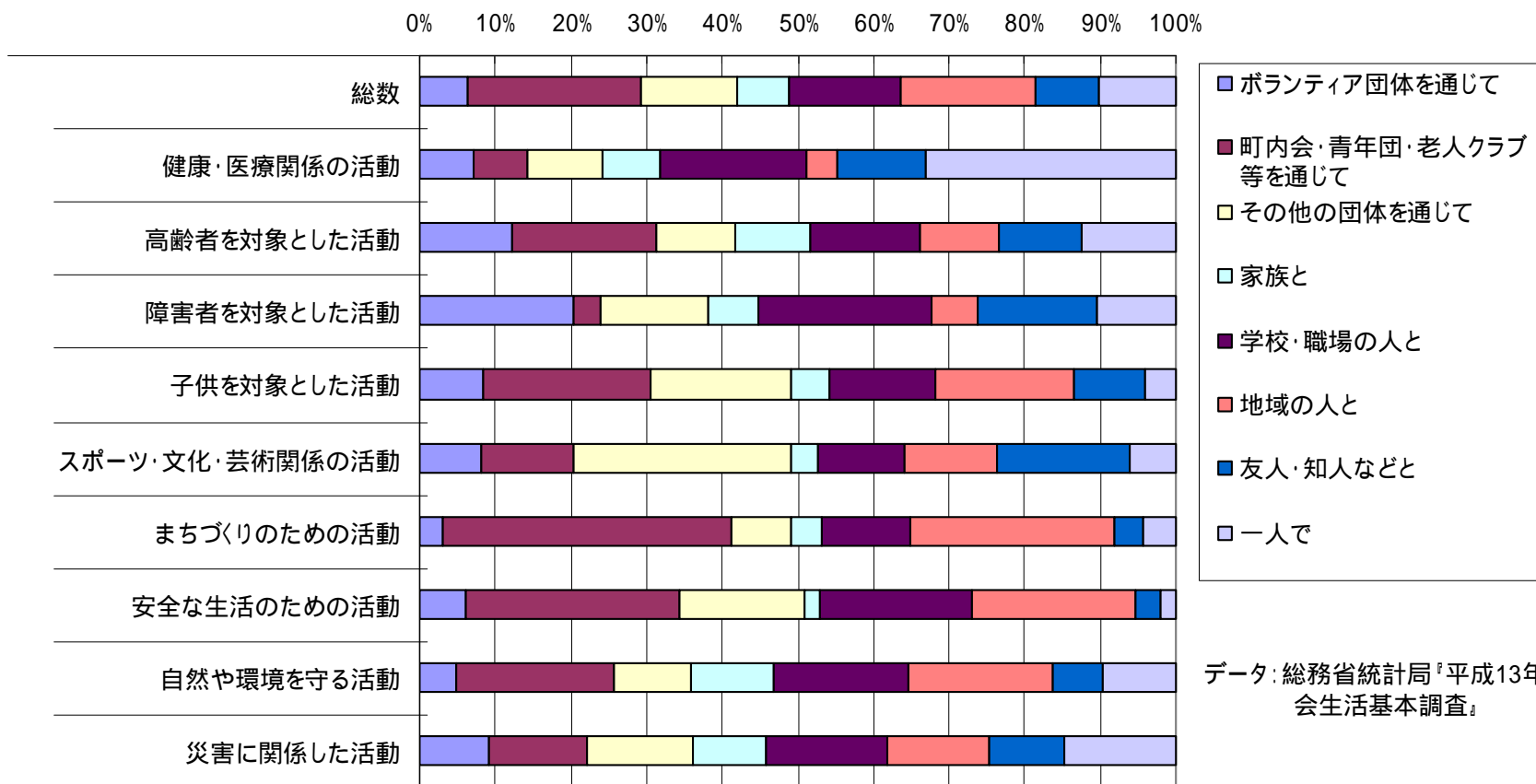
データ：内閣府ホームページ

注) 一つの法人が複数の活動分野の活動を行う場合があるため、合計は100%にならない

IV .ファイランソロピー

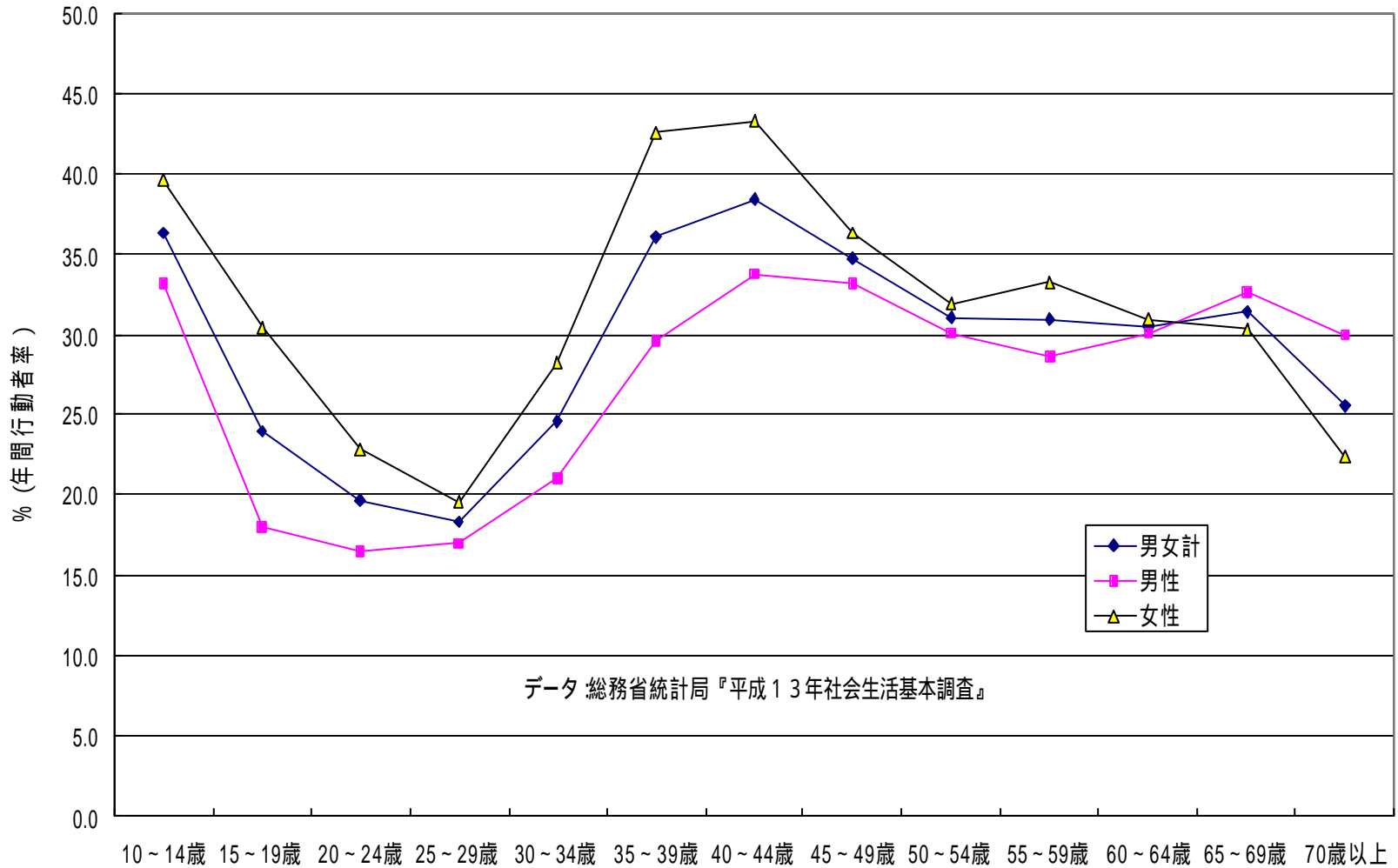
1. ボランティア

ボランティア活動の形態(2001年)

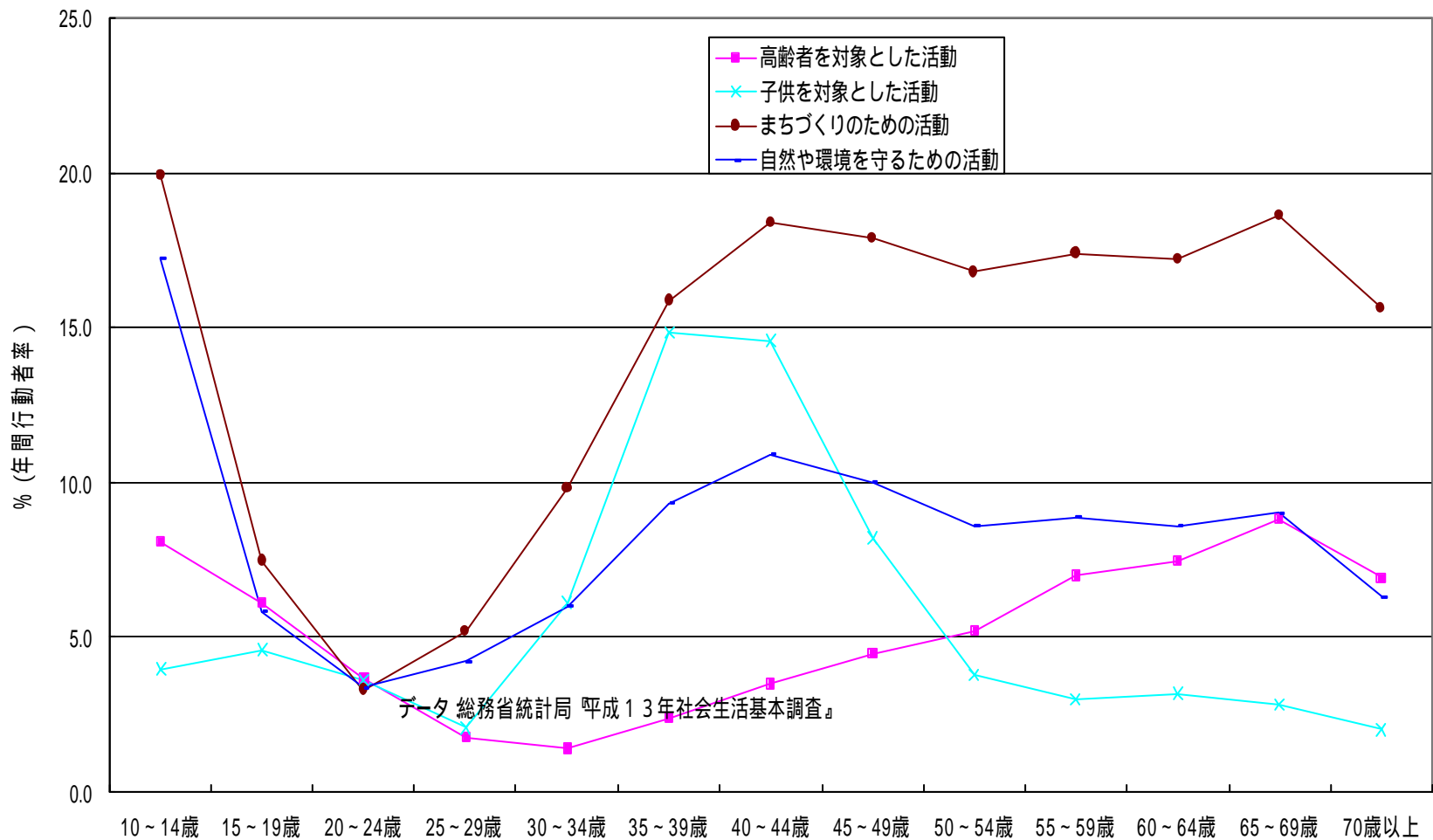


データ: 総務省統計局『平成13年社会生活基本調査』

ボランティア行動者率の性・年齢による違い (2001年)

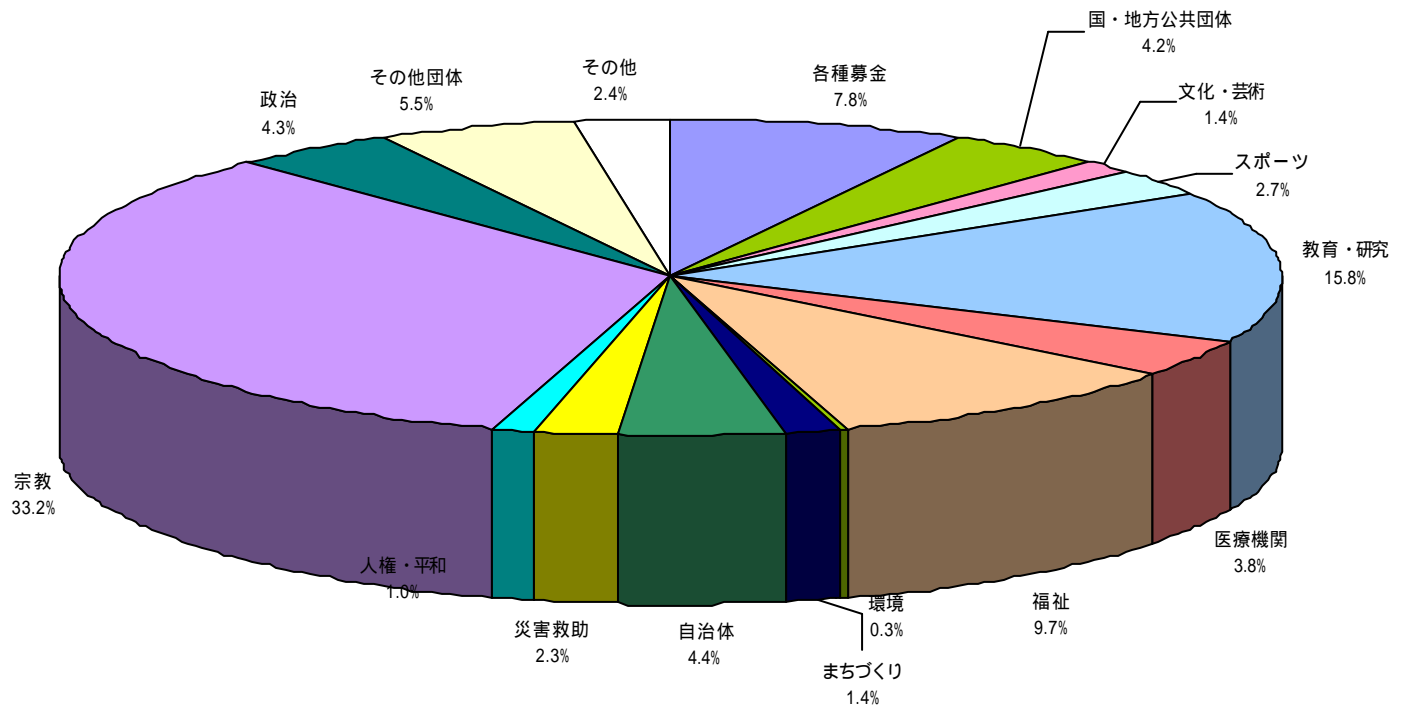


ボランティア行動者率の年齢・活動分野による違い (2001年)



2.個人寄付

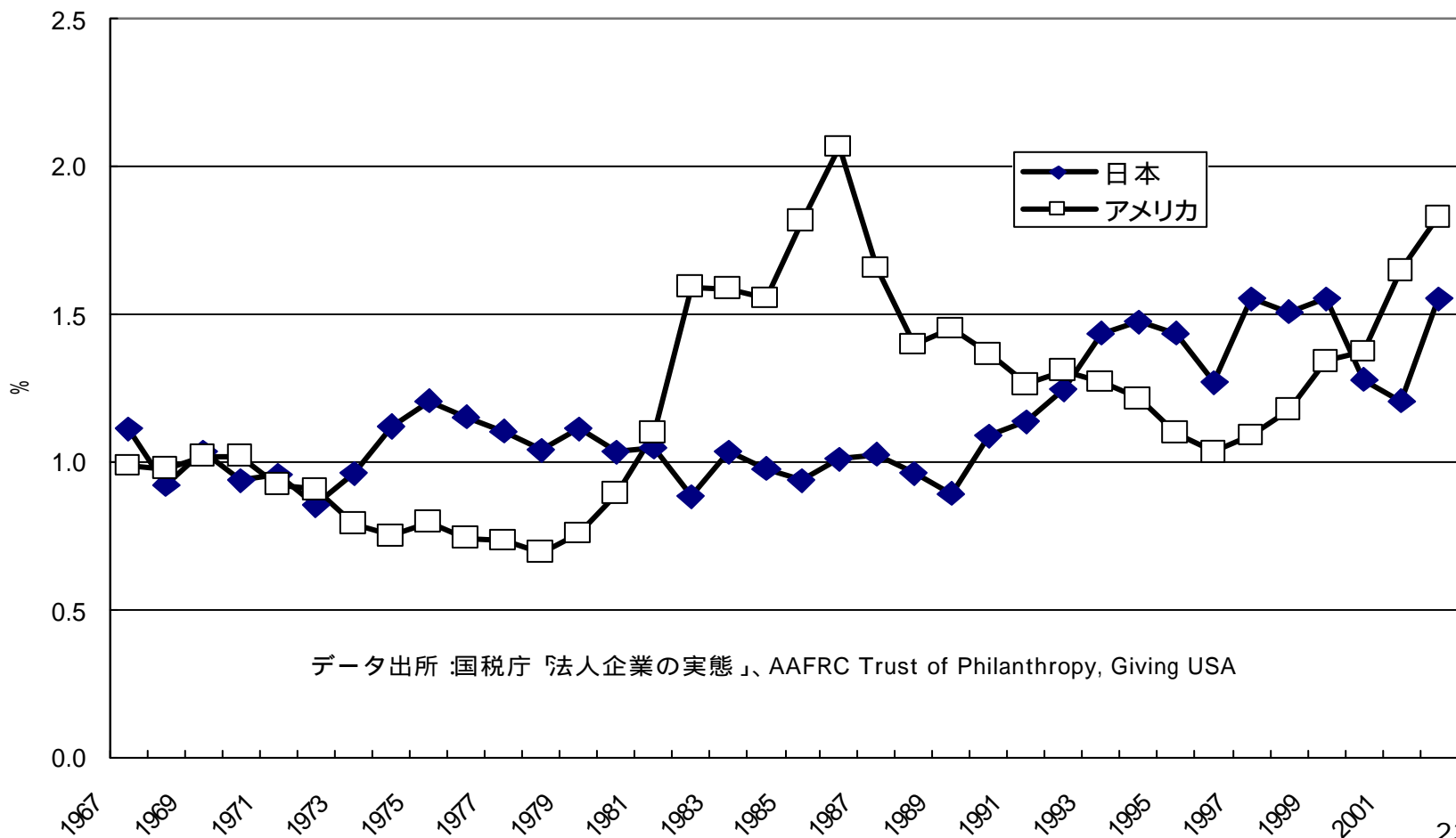
日本人はどこに寄付をしているか





(データ出所)三和総合研究所「NPOに対する寄付とボランティアに関する実態調査報告書」

3. 企業の社会貢献

日米法人寄付 (法人所得比) の推移





V .NPOはなぜ存在するか： 理論的説明

1 .NPOの行動原理

- 非分配制約の下での効用最大化
 - 配当性向の低い株式会社との比較
 - 売上高最大化企業との比較
- 営利企業より非効率を誘発しやすい
 - cf. 技術的制約の下での利潤最大化 (営利企業)

2. 契約の失敗 (Contract failure) による説明

(なぜ営利企業よりNPOが支持されるか)

- 情報の非対称性
- プリンシパル・エージェント問題
 - プリンシパル (消費者・寄付者) によるエージェント (NPO) のモニターに限界
- 消費者や寄付者は非分配制約に縛られるNPOを信頼して選択

3.市場の失敗、政府の失敗による説明

(なぜ政府ではうまくいかないか)

- 非排除性・非競合性の存在 市場の失敗
政府による供給
- 需要の多様性 政府では十分対応できない
- NPOによる補完
- 公共財の自発的供給モデル

VI .行政との協働

1.NPOと自治体の関係

- 自治体とNPOの類似性
 - 共通点は、コミュニティを対象とした地域公共サービスを供給すること
 - 自治体も元をただせばNPO?
- NPOに比較優位
 - 多様化する公共サービスニーズへの対応
 - 特定受益者を対象にしたサービス
 - 状況変化に対応した迅速・機動的なサービス

■ 自治体に比較優位

- 強制力を伴う規制型公共政策、税補助金を活用した施策
- 定型的なサービスの安定供給
- 公平性、ナショナルミニマムの確保のための無償サービス

2. 役割分担の基本的な考え方

■ 「補完性の原則」

- 政策決定は、それにより影響を受ける市民、コミュニティにより近いレベルで行われるべきだという原則。EUと各国政府の関係を整理する際に拠り所とされたが、中央政府、自治体、NPOの役割分担にも援用できる。

- すなわち、コミュニティベースのNPOでできないことを市町村で、市町村でできないことを都道府県で、都道府県でできないことを中央政府で実施すべき。

3.自治体のNPO政策のメニュー

■ 協働のルール

- 対等、自主性尊重・自立化推進、相互理解・相乗効果、補完性、公開

■ 基本政策の立案・提示

- 条例その他の基本ルールの制定
- 関係委員会、審議会などの設置

■ 経営基盤の強化支援

- NPOが行う事業に対する補助、助成
- 業務委託の実施
- 共催、後援、共同事業の実施
- 支援税制の導入
- マネジメント、人材育成支援
- 公共施設の貸与など
- 融資スキームの創設支援 (基金、市民バンク)など

- 拠点整備、情報収集・提供
 - サポートセンターなど、NPOを支援するNPOの育成
 - NPO基礎統計の作成 :実態調査と結果の公表
 - NPO政策の調査・研究、NPOによる自治体の政策評価も



VII .NPOと地域再生： ソーシャルキャピタルの視点から

1. ソーシャル・キャピタルとは？

ソーシャル・キャピタルの定義：

「信頼、規範、ネットワークといった社会組織の特徴」
(Robert Putnam)

- 概念の適度なあいまいさ
- 物的資本、人的資本のアナロジー
- 学際的な関心 (政治学、社会学、経済学、教育学など)
- 各国政府や国際機関が強い関心

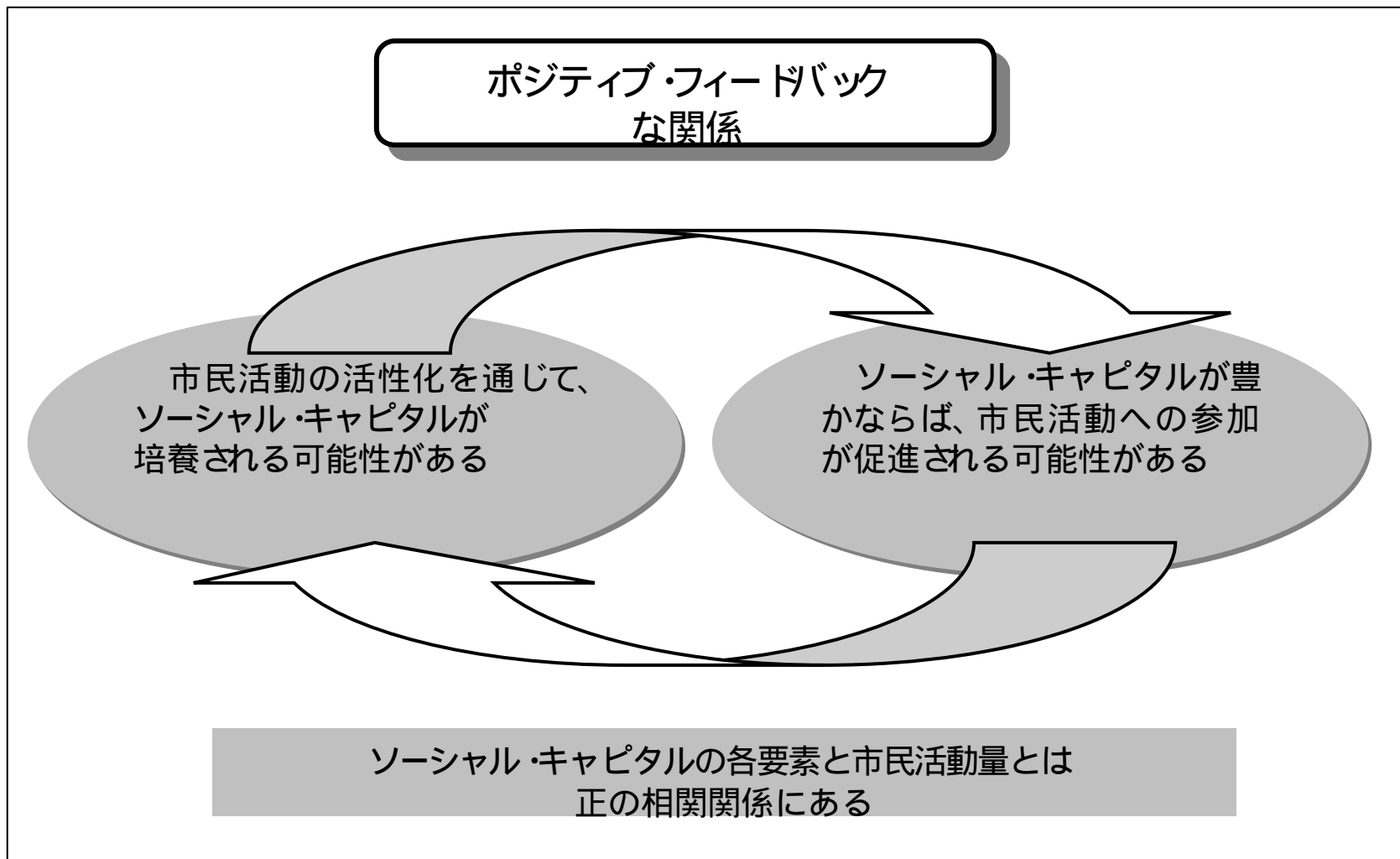
2. ソーシャル・キャピタルの構成要素

- 信頼：厚い信頼 vs 薄い信頼
- 規範：互酬性の規範
- ネットワーク：垂直的ネットワーク
vs 水平的ネットワーク


3. 2種類のソーシャル・キャピタル Bonding vs. Bridging

	Bonding結束型	Bridging橋渡型
結びつきの度合い	強い	弱い
特徴	排他的	包含的
関係	同質 - 結束	異質 - つなぐ
例	民族組織、 自治会・町内会	市民権運動 環境団体
方向性	共益目的	公益目的

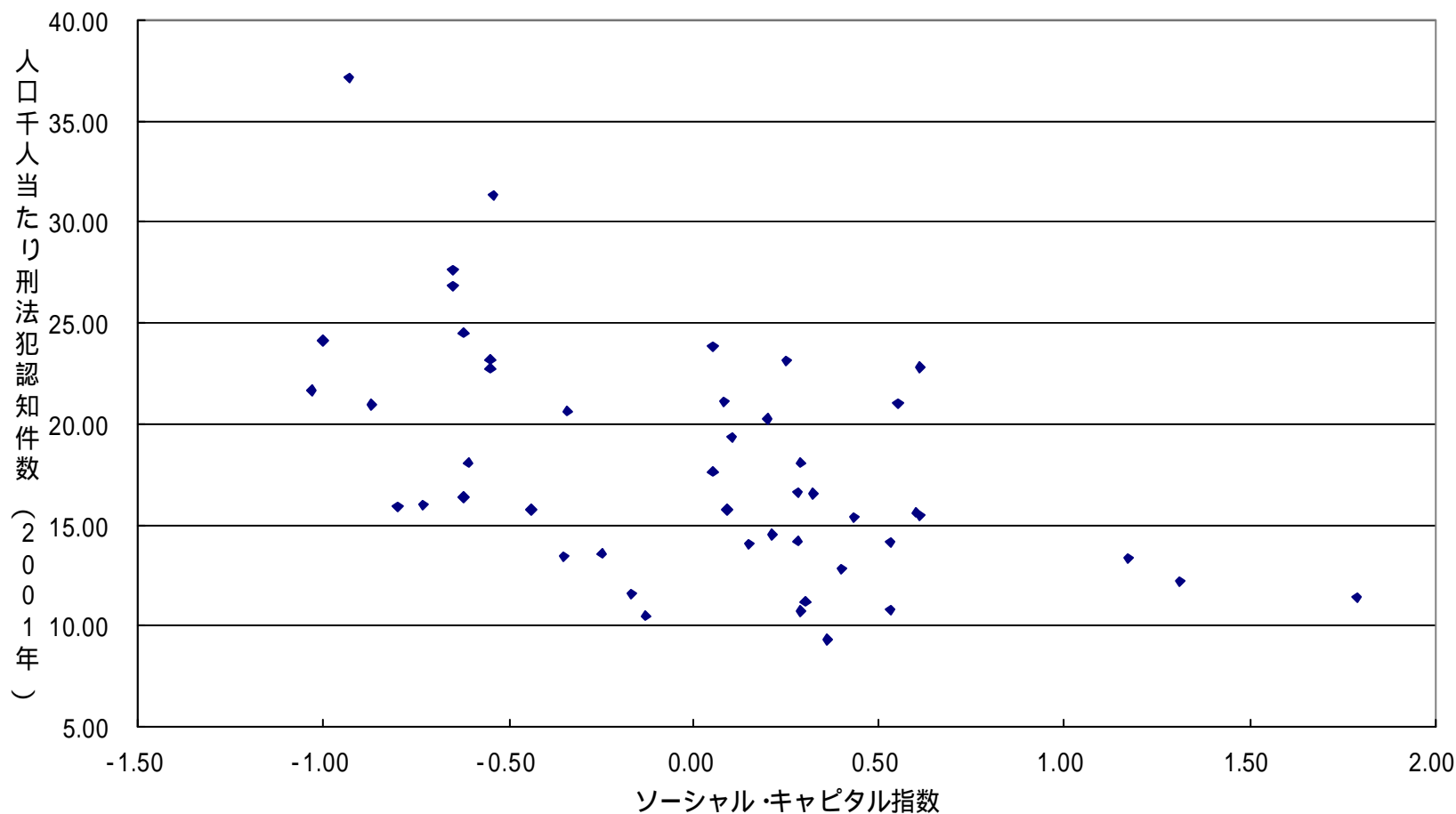
4. ソーシャル・キャピタルと市民活動の関係



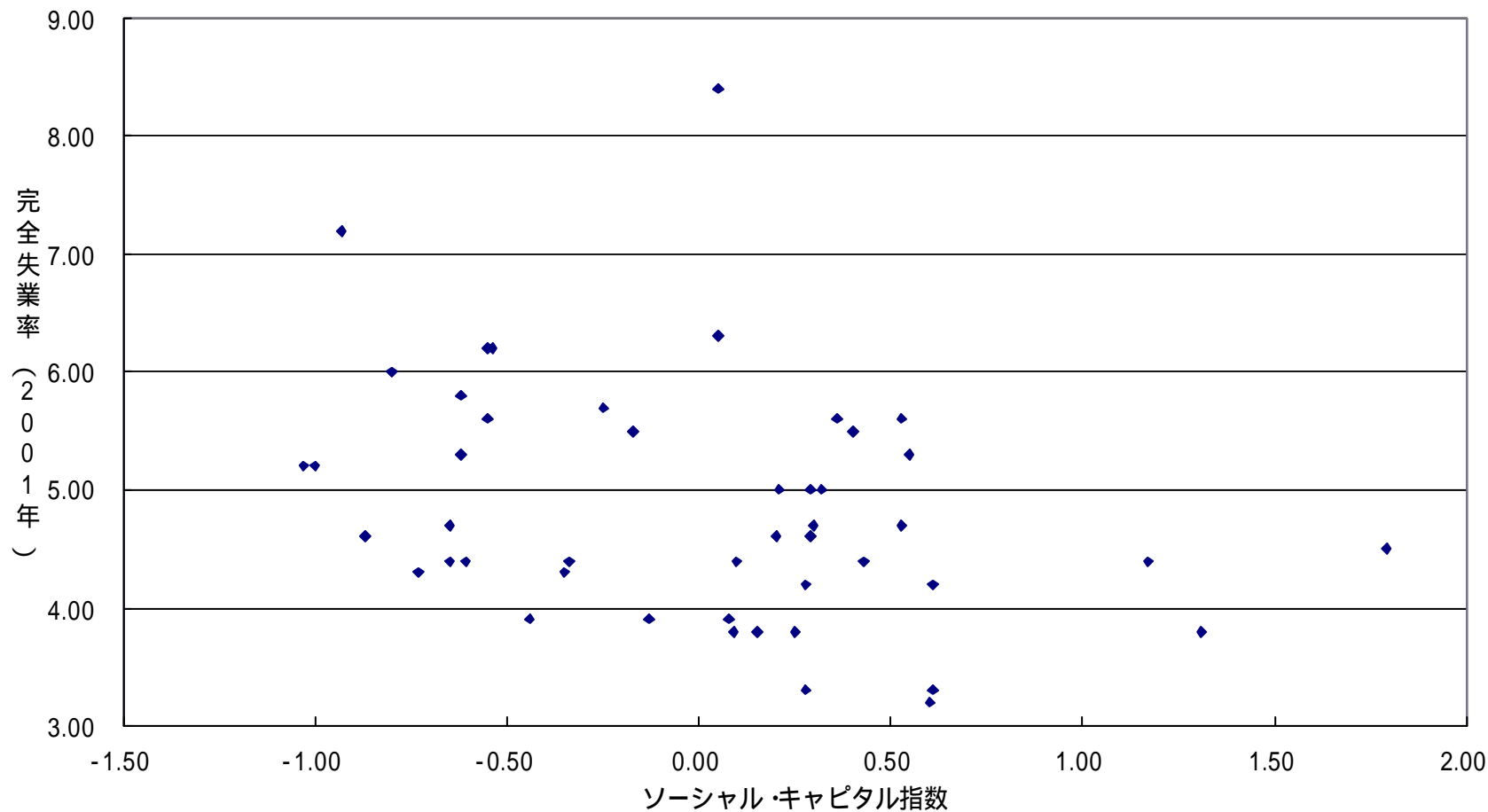
5. SC指数を作成する

構成要素	採用する個別指標
I.つきあい・交流	(1)隣近所とのつきあいの程度 (2)隣近所とつきあっている人の数 (3)友人・知人とのつきあいの頻度 (4)親戚とのつきあいの頻度 (5)スポーツ・趣味・娯楽活動への参加状況
II.信頼	(6)一般的な人への信頼 (7)近所の人々への信頼度 (8)友人・知人への信頼度 (9)親戚への信頼度
III.社会参加	(10)地縁的な活動への参加状況 (11)ボランティア活動行動者率 (12)人口1人当たり共同募金額
	
統合指数 (I ~ III の個別指数の単純平均値)	

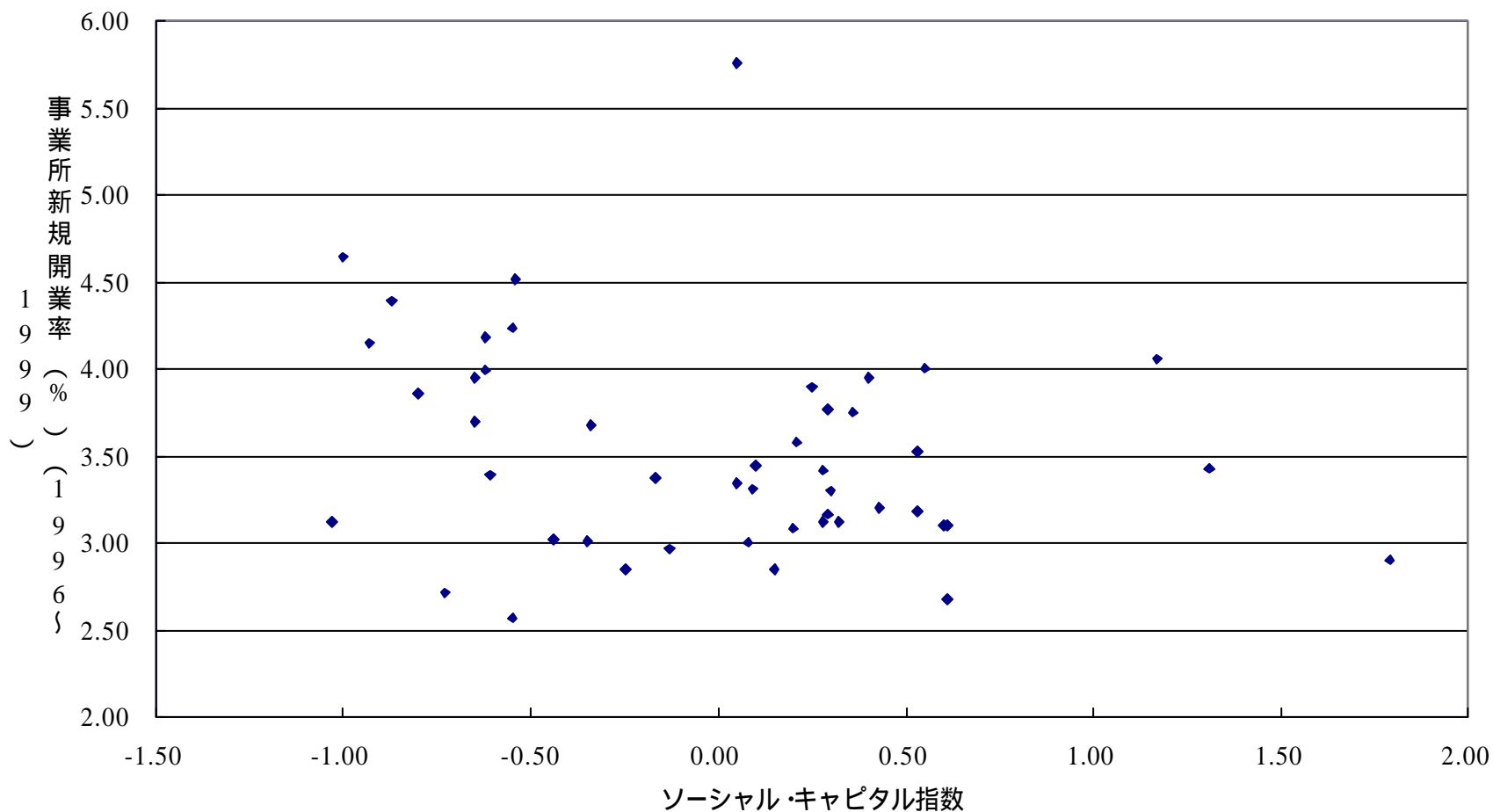
ソーシャル・キャピタル指数と犯罪発生率の関係



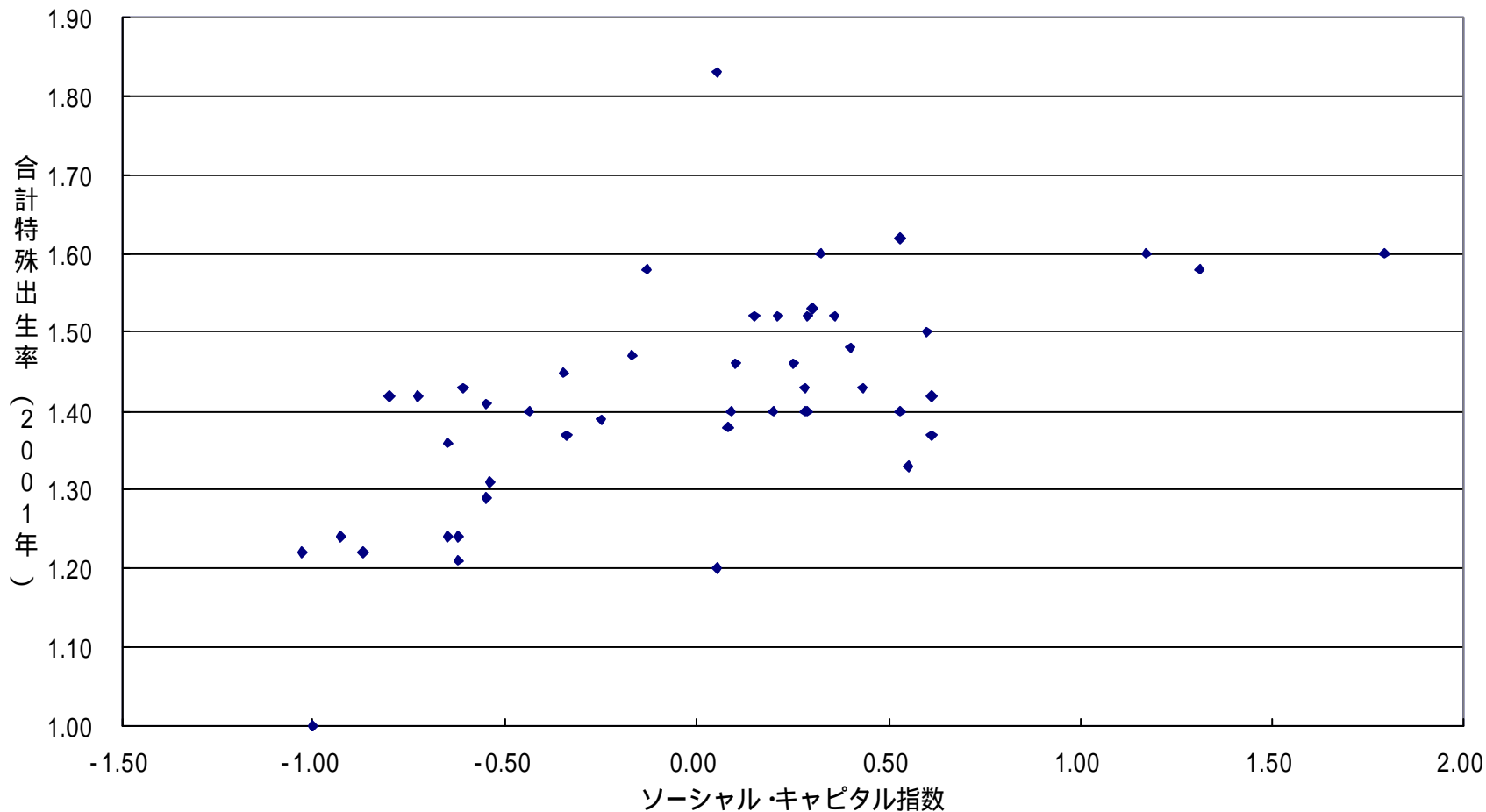
ソーシャル・キャピタル指数と失業率の関係



ソーシャル・キャピタル指数と事業所新規開業率の関係



ソーシャル・キャピタル指数と出生率の関係



VIII .制度改革の方向

1. 公益法人改革

2003年6月27日、「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」を閣議決定。

- 公益法人制度を廃止し、法人格を一定の優遇措置と分離し、公益性の有無に関わらない非営利法人制度を創設。非営利法人制度は、準則主義（登記）による設立とする。
- 非営利法人制度の設計にあたっては、中間法人制度やNPO法人制度との関係を整理。

- 公益性を有する場合の優遇措置、非営利法人の税制上の取り扱いについては、引き続き検討。
- 平成16年度末までを目途に基本的枠組みを具体化。所管省において税制上の措置については専門的検討を進める。平成17年度末までに法制上の措置等を行うことを目指す。

日本の法人マッピング

非
営
利
組
織

農業協同組合

漁業協同組合

農林組合

中小企業協同組合

消費生活協同組合

中間法人

医療法人

営
利
組
織

株式会社

合資会社

合名会社

有限会社

特定公益増進法人など

社会福祉法人

更生保護法人

学校法人

民法上の財団法人・社団法人

特定非営利活動法人 (NPO法人)

宗教法人

2 .法人に対する課税のあり方

- 法人税の課税根拠 (擬制説 vs 実在説)
- 営利企業との公正な競争の観点
- 公共財供給機能をどのように評価するか
- 優遇は寄付税制で？

3. 寄付税制の効果

- 寄付支出にのみ税控除を認めると、寄付支出の非寄付支出に対する相対価格低下
- 価格効果は (常に) 寄付促進効果を持つ
- 価格効果が所得効果を上回る限り、寄付を刺激
- 寄付増 > 税収減なら公共財供給促進 (M. フェルドシュタイン)

4. 寄付税制改革

- 寄付控除制度の見直し
所得控除 vs 税額控除
繰越控除の導入
- 認定NPO法人：一定の要件を満たすものに
寄付控除を認める
要件を満たすNPO法人はごくわずか
要件見直しの必要性

特定公益増進法人等の認定数

(2004年時点)

	税法上の種類	法人数
政令第1号	独立行政法人	58
政令第1号の2	特殊法人等	25
政令第2号	民法法人 (個別列挙)	64
政令第3号	民法法人	818
政令第4号	学校法人	1,181
政令第5号	社会福祉法人	17,702
政令第6号	更生保護法人	163
総計		19,991
(参考)	認定NPO法人	24

認定団体一覧

(平成16年7月26日現在)

- 甲斐アニマルトラスト(大阪府)
- カスパル(大阪府)
- 患者の権利オンブズマン(福岡県)
- 霧多布湿原トラスト(北海道)
- 国境なき医師団日本(東京都)
- さいたまユネスコ協会(埼玉県)
- 三曲合奏研究グループ(群馬県)
- ジェイエイチピー学校をつくる会(東京都)
- 市民オンブズマン福岡(福岡県)
- 人道目的の地雷除去支援の会(東京都)
- 青少年の自立を支える会(栃木県)
- 難民を助ける会(東京都)
- 二十一世紀協会(東京都)
- 日本ガーディアン・エンジェルズ(東京都)
- 日本救援衣料センター(大阪府)
- 日本国連エイチシーアール協会(東京都)
- 日本テニスウェルネス協会(東京都)
- 日本ブルキナファソ友好協会(千葉県)
- パイロットインターナショナル日本ディストリクト基金(東京都)
- ふじみの国際交流センター(埼玉県)
- プロジェクト・ホープ・ジャパン(東京都)
- 森の会(新潟県)
- やまなしおもちゃライブラリー(山梨県)
- ワールド・ビジョン・ジャパン(東京都)

IX .展望と課題

- 未成熟だが大きな潜在成長力
- 規制改革 :営利企業との競争激化
- 評価と競争を通じた選別淘汰
- 少子・高齢化の影響
- 法人制度・税制の継続的改革

参考文献

- 山内直人 『ノンプロフィット・エコノミー』日本評論社、1997年。
- 本間正明・金子郁容・山内直人・大沢真知子・玄田有史著 『コミュニティ・ビジネスの時代』岩波書店、2003年。
- 山内直人 『NPO入門 (第2版)』日本経済新聞社、2004年。
- 山内直人編 『NPOデータブック』有斐閣、1999年。
- 山内直人編 『NPO白書2004』大阪大学NPO研究情報センター、2004年。
- 大阪大学NPO研究情報センター 『日本の寄付とボランティア』2004年。
- 内閣府国民生活局編 『ソーシャル・キャピタル』2003年。
- レスター・M・サラモン 『NPO最前線 :岐路に立つアメリカ市民社会』岩波書店、1999年。