

## 非営利セクターに対する社会的支援の動向

### —NPO 法人の寄付収入の変化を視点に—

宮城大学事業構想学群 教授

石田 祐

YU ISHIDA

#### 略歴

関西学院大学総合政策学部、研究科博士前期課程、大阪大学大学院国際公共政策研究科博士後期課程修了、博士（国際公共政策）。ひょうご震災記念 21 世紀研究機構研究員、国立高等専門学校機構明石工業高等専門学校准教授、宮城大学事業構想学群准教授などを経て現職。最近の研究成果は、『政策起業家が社会を変える—新たなソーシャルイノベーションの担い手』（ミネルヴァ書房、2022 年、共訳）、「Why Businesses Give: A Case of Foundation's Long-Term Disaster Relief」（Journal of Disaster Research、2021 年、共著）、「震災復興と NPO—公共サービスの供給主体としての課題」（公共選択、2019 年）など。その他、宮城県公益認定等委員会委員、仙台市協働のまちづくり推進委員会委員、宮城県栗原市行政改革アドバイザー（市民協働分野）、認定 NPO 法人杜の伝言板ゆるる代表理事、日本 NPO 学会会長、日本社会関係学会『社会関係研究』編集委員長などを務め、実践者と研究者の協働による実践研究コミュニティの構築を目指している。

#### 1. はじめに—NPO が寄付を必要とする理由

NPO は、民間企業に比べると、活動するための資金をさまざまな財源から獲得する必要がある。あるいは、さまざまな財源から資金を獲得できるとも言える。民間企業は、財やサービスを販売するマーケティング収入を主とし、活動予算を獲得する。かたや NPO はどうか。やはり NPO も同じように、財やサービスを供給し、その対価を得て活動を行っている。しかし、NPO はマーケティング収入だけでは成立しないことが多い。

また、政府や自治体が供給する公共財や公共サービスは、排他性（料金を支払わないと利用できないこと）や競合性（誰かが消費すると消費できなくなること）の性質を確保できないことから、利潤を生みだせないのが一般的である。民間企業は、利潤が生み出せないのであれば、世の中にニーズがあろうとも、その市場に参入するような意思決定を行わないのが一般的である。そのニーズが公共的なものであれば、政府や自治体が国民や市民から税金を

徴収し、それらに応じようとする。

しかし、税金という仕組みをもってしても、社会にある公共的なニーズを何でも、すべて満たすというのは現実的ではない。つまり、公共財・サービスとしてのニーズがあるもの満たされないものが社会には存在することになる。そこに NPO の活動スペースが現れ得るというのが、公共財理論にもとづく NPO の存在意義の説明である。端的にまとめれば、民間営利企業および政府や行政が供給しないものを NPO が供給することになる。言い換えると、NPO は、政府・自治体のように税金という強制的な仕組みを持たず、また民間営利企業が参入を検討しない利潤を生み出しにくい市場に参入することになる。

したがって、NPO の活動の中には、財やサービスを提供する相手（受益者）から対価相当額を得られないこともある。例えば、ホームレスや子どもの貧困などの社会課題では、支援に対する支払いは望みにくい。このとき、政府・行政や NPO のサービス供給について、一般的に、人件費が考慮されないことが多いように感じる。政府・行政の場合は、税金を原資とするため、個々の事業を計画する際、コストに人件費を丁寧に考慮しないでもよいかもしれない。しかし、NPO の場合、コストと人件費については、民間営利企業と同じように考えなければならない。人件費を含め、事業にかかるコストを上回る収益がなければ、事業の継続は難しい。

このように説明すると、「そもそもボランティアではないのか？」という質問を受けることも多い。もちろん、ボランティアで活動をする団体や人々もいる。それはそれでうまく回っているのであれば問題ない。しかしながら、すべてをボランティアに依存すると、サービスが継続しない可能性が高まる。また、資金をかけた事業計画を立てたり、専門的な知見やスキルを活用した支援を行うことが難しい。ボランティア団体でも事業を実施するためには資金が必要である。人件費分はボランティアでもよいかもしれないが、事業にコストがかかれば、その資金を獲得する必要がある。

ボランティア団体であったとしても事業にかかる資金を検討しなければならない。人を雇用している NPO ではなおさらであり、さらに事業を推進するための人件費を第一に考慮しなければならない。つまり、ホームレス支援や子どもの貧困対策において、事業に費用がかかるのに対価が得られないときは、他のどこからか資金を獲得しなければならない。獲得できなければ、予算に対して資金が足りず、活動を実施したり、継続することができない。

したがって、社会や地域の困りごとやニーズはあるけど十分な資金をもたない NPO は、その解決のために協力してくれる人を探す。例えば、活動に共鳴し、ボランティアとして時間を提供してくれる人や、寄付者としてお金を提供してくれる人を探す。近年、その方法が多様化しているが、活動に共感した人々から支援をしてもらえるのは NPO の特徴でもある。一方、寄付が勝手に振り込まれてくることはほとんどない。活動を知ってもらうための広報を行ったり、依頼や交渉を行うなどのアウトリーチも必要である。

日本語では、「ボランティアの失敗」や「NPO の失敗」と呼ばれることが多いが、“Voluntary Failure” (Salamon, 1987) の議論のように、市場や政府が失敗することがあるように、NPO

など自発的行動を主とする仕組みでもうまくいかないことが論じられる。すなわち、NPO は、サービス供給の担い手としての未熟さを抱えたり、小規模な経済状態に陥りやすく、政府を補完したり、補助したりするには必ずしも十分ではない。実態に即して言えば、NPO は共感を得たくても、そのための活動を行う余裕やスキルが十分でないため、寄付を集めるのも容易でない。

実際に「活動を行うために寄付を必要とするが、寄付を十分に集められない」という状況が発生しているのか。発生しているとすれば、自発性をきっかけに立ち上がる市民活動をベースとする NPO に当てはまりやすいと言える。そこで、本稿では、市民活動型になっていることが多い NPO 法人を取り上げ、寄付がどれくらい市民活動型 NPO に届き、活動資源となっているかについて明らかにすることを目的とする。そして、今後の非営利セクターと寄付の関係を探りたい。

## 2. 分析データの構築

NPO 法人の寄付収入を見る方法はいくつかあるが、すべての団体について見ようと思うと、内閣府の「NPO ホームページ」([\[https://www.npo-homepage.go.jp\]](https://www.npo-homepage.go.jp))(<https://www.npo-homepage.go.jp>)を参照するとよい。そのページの中に「NPO 法人ポータルサイト」があり、そこで団体ごとの情報を見ることができる。特定非営利活動促進法の第 29 条で NPO 法人は、事業年度ごとに 1 回、事業報告書等を所轄庁に提出しなければならない。また、同法第 30 条において、その事業報告書等を公開することが示されており、そのほか役員名簿や定款等を閲覧または謄写の請求に応じてそのとおりに対応しなければならないことになっている。そのようなことから、検索する（閲覧したい）人が Web サイトで見られるようになっている。

かたや、研究するには不便なところもある。団体ごとの PDF ファイルをダウンロードしなければならない。また、必ずしも定まったフォーマットで記入されているわけではないので、統一できる項目に調整をしながらデータセットを作らなければならない。近年は、NPO 法人会計基準の参考様式があるため、類似の様式で作成されている団体が多く、時間をかければ、誰でも分析が行えるようになったと言える。

本研究では、それらの過程を経て作成したデータセットを利用して分析を行い、考察する。このデータセットの構築の原型は、大阪大学大学院国際公共政策研究科の教授であった山内直人氏のプロジェクトにある（山内他, 2007）。開発当時、2003 年度事業について事業報告書を提出した全国の NPO 法人、12,509 団体のすべての財務書類をデータベース化し、集計結果を示している（山内他, 2008）。また、そのデータセットを使った分析により、財源多様性や財務的持続性の指標や組織の評価について議論が行われている（石田, 2008; 田中他, 2010; 馬場他, 2010）。以来、NPO 法人の認証数も増え、年度ごとに 5 万ほどの事業報告書が提出されていることから、全国の NPO 法人を網羅する財務データベースを更新する

ことはできなくなっている。

そこで本稿では、新たに宮城県および仙台市を所轄庁としている NPO 法人のデータセットを作成し、当時のデータと比較する。2019 年度事業の書類の提出を確認できた 566 団体のデータを用いる。2003 年度事業については、全国を網羅したデータセットから宮城県の NPO 法人を抽出した。219 団体が対象である。当時から継続している団体、解散した団体、新たに誕生した団体などがあり、同一団体での比較にはなっていない。ここでは、非営利セクターに対する寄付の動向を考察したい。

### 3. 2003 年度と 2019 年度の比較分析

表 1 は、宮城県および仙台市所管の NPO 法人の 2003 年度と 2019 年度事業の収入の合計である。2003 年度は、219 団体で約 23 億円の経常収益であり、22 億を支出している。2019 年度は 566 団体でそれぞれ約 146 億円と 143 億円となっている。16 年が経過する中で、セクターとして見る NPO 法人は、6 倍以上の成長を遂げており、社会に与えるインパクトも大きくなっていると言える。

個別の項目で見ると、会費収入の平均は、2003 年度が 72 万円であったのに対して、2019 年度は 51 万円であり、減少している。寄付金の平均を見ると、42 万円から 92 万円に増えている。平均値で見ると、助成金は 2 倍、事業収益は 3 倍ほど増えている。結果、経常収益の平均値も 1.1 千万円から 2.6 千万円と 2 倍以上になっている。

ただし、平均値はセクターの状況を正確に反映していないとも言える。ボランティアベースの団体から 5 億円以上の収入のある団体もある。そこで、それぞれの年度の中央値についても表 1 に示している。項目別に見ると、寄付や助成金の中央値は 0 円である。また、会費も 10 万円前後である。事業収益は、16 万円から 226 万円に伸びているものの、平均値に比べるとかなり小さい。また、収入全体で見ても、1.7 百万円から 5.7 百万円と増加しているが、安定した人件費を支払うことのできる規模の団体は半数もないとも捉えられる。

視点を変えてみると、どの項目もセクターとして見ると増加している。平均値や中央値が小さくなっている会費でも、全体として見ると、1.6 億円から 2.9 億円に増加している。寄付も、9 千万円から 5.2 億円の増加であり、NPO を支える社会的支援という視点で見ると、市民や企業からの支援は増加していると言える。助成金も 2.8 億円から 15 億円に拡大していることから、非営利セクターを支援する財団や企業または行政の財源が大きく、または多くなっていることがうかがえる。事業収益には行政委託事業も多く含まれているが、正確なデータをとることはできない。ただし、大部分を占めていると予想される。16 億円から 121 億円の成長には、行政と NPO との委託関係や協働の進展が影響していると考えられる。

表 1 2003 年度事業と 2019 年度事業における宮城県の NPO 法人の収入内訳

	2003年度事業(n=219)			2019年度事業(n=566)		
	合計	平均値	中央値	合計	平均値	中央値
会費(円)	157,110,589	717,400	110,000	290,297,599	513,801	70,000
寄付金(円)	91,082,610	415,902	0	520,084,239	920,503	0
助成金(円)	283,376,230	1,293,955	0	1,461,125,020	2,586,062	0
事業収益(円)	1,621,744,336	7,405,225	163,630	12,085,943,011	21,391,050	2,261,834
その他収益(円)	193,470,739	883,428	18	212,892,847	376,136	243
経常収益(円)	2,348,590,679	10,724,158	1,727,464	14,570,341,369	25,788,215	5,710,000
経常費用(円)	2,224,700,781	10,158,451	1,661,842	14,266,412,770	25,205,676	5,619,219

出所：筆者作成

図2は、2003年度と2019年度のNPO法人セクター全体で見た項目別の経常収入比率である。セクターで見たときに金額が拡大していることについては先に述べたとおりであるが、その収入構造を見ると、変化していることがうかがえる。

最も大きく変化しているのは事業収益である。2003年度に69%であったものが83%となっている。事業収益の成長が最も大きかったことがここからわかる。かたや、その結果として、社会的支援助入と位置付けられる、会費、寄付金、助成金については、それぞれ6.7%から2.0%、3.9%から3.6%、12.1%から10.0%と、比率が低下している。特に会費の比率が大きく下がっている。また、3つの項目を合計して見ると、22.6%から15.6%に減少している。

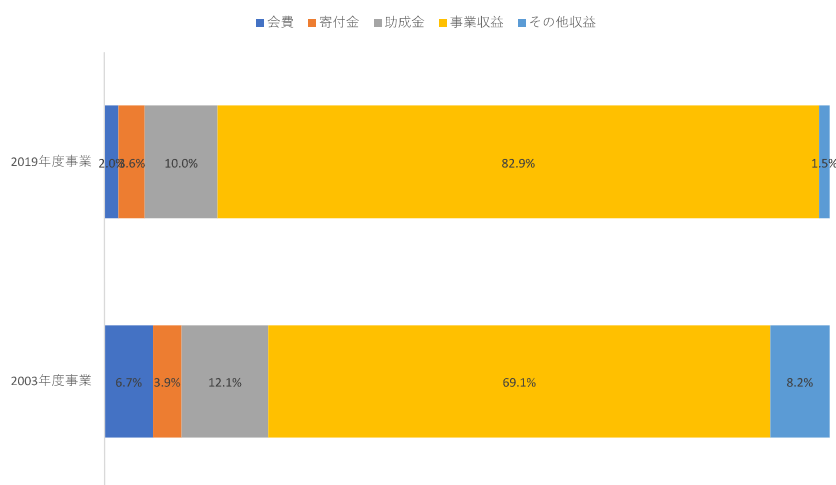


図1 項目別の経常収益比

出所：筆者作成

なお、厳密な比較にはならないが、山内他(2007)による2003年度の全国のNPO法人の収入構造を見ると、会費が8%、寄付金が9%、助成金が11%となっている。3項目の合

計は 28%となり、宮城県の 2003 年度よりも社会的支援助入が大きい。これは首都圏をはじめとする大都市に所在する大規模な団体の影響があると言える。例えば、国連 UNHCR 協会や国境なき医師団日本など、世界で活動する国際的な団体は、数十億円単位の寄付や会費など、桁違いの社会的支援助入を得ている。

#### 4. 非営利セクターの社会的支援助入に関する今後の展望と課題

単純集計による分析ではあるが、多くの示唆を含んでいる。寄付や助成金については、獲得できている団体は、2003 年度も 2019 年度も変わらず半数の団体に満たないことがわかった。また、会費は中央値が 0 円ではないものの、平均値や中央値は 2 時点の変動で見ると下がっている。これらの点を考慮すると、まだ社会的な支援を受けて活動できていない団体は多く存在することがうかがえる。また、比率(図 1)で見たときに、会費の低下が顕著であることも含めると、団体を日常的に支援する正会員や賛助会員を継続的に確保できていなかったり、新たにアプローチすることが十分にできていないことも推察される。これらは、NPO 法人における今後の課題であると言える。

一方、展望としては期待される面もある。合計(表 1)で見たとおり、どの項目も総額としては増加している。つまり、社会としてずっと多くの資金を非営利セクターに投じていると言える。また、団体数の増加を考慮しても、平均値から見れば、会費も寄付も助成金も多くの団体が 2000 年台前半に比べて多く獲得している傾向が見える。経常収益の中央値を見ても、2019 年には 5 百万円を超えており、半数以上の団体が正規職員を置くことのできる規模になりつつある。専門的なスキルをもつ NPO が増えていると言い換えることもできるだろう。

近年、「ソーシャル」を重視する傾向がビジネスでの成功者や民間営利企業でも高まっているし、一般市民や大学生でもその意識は強くなっている。それらのことを考えると、まだ非営利セクターを支援する潜在的な財源は多くあると考えられる。しかし、会員を集められない可能性もうかがえることから、寄付をどのようにして集めるかについても模索が進んでいない団体も多いと推察される。つまり、NPO もアウトリーチしていく必要がある。Salamon (1987) の議論に戻ると、その人材や能力に欠けることも想定されるが、当時の状況に比べると、ボランティアやプロボノで参加する人も増えたとし、ICT の利用可能性も高まっている。それでもそう簡単に集められないのも事実である。支援したい人と支援を必要としている NPO のマッチング方法も進んでいるが、地方や目立たない団体には十分に届かないことも多い。さらなる仕組みの発展や団体の資金調達活動によって、NPO への社会的支援はまだまだ伸びる余地はあるだろう。

#### 参考文献

Salamon, L. M. (1987). Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party

Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State. *Journal of Voluntary Action Research*, 16(1-2), 29-49.

<https://doi.org/10.1177/089976408701600104>

石田祐 (2008) 「NPO 法人における財源多様性の要因分析—非営利組織の存続性の視点から」『ノンプロフィット・レビュー』 8(2), 49-58.

田中弥生・馬場英朗・渋井進(2010) 「財務指標から捉えた民間非営利組織の評価—持続性の要因を探る」『ノンプロフィット・レビュー』 10(2), 111-121.

馬場英朗・石田祐・奥山尚子 (2010) 「非営利組織の収入戦略と財務持続性—事業化か, 多様化か?」『ノンプロフィット・レビュー』 10(2), 101-110.

山内直人・馬場英朗・石田祐(2007) 「NPO 法人財務データベースの構築から見える課題と展望」『公益法人』 36(4), 4-10.

山内直人・馬場英朗・石田祐 (2008) 「NPO 法人の財政実態と会計的課題—「NPO 法人財務データベース」構築への取組みから」『非営利法人研究学会誌』 10, 73-88.