

東京におけるNPO法人の現状と課題（後編）

―「東京都内NPO法人に関する基礎調査」から―

渡戸 一郎（東京ボランティア・市民活動センター運営委員長、明星大学教授）

前編では、都内に主な事務所を持つNPO法人について、概観しました。活動は多岐にわたるものの「社会福祉」が一番多く、活動形態は「対人サービス」とともに「学習機会の提供」が多いことが分かりました。また、組織体制として、常勤職員がいる団体は5割を超えていることや、資金・財務では、人件費総額「なし」が約2割あり、その他は額のばらつきが大きいことなどが分かりました。後編では、「NPO法人の活動の課題」や「今後の方向性」、全体の総括として、「調査結果の考察」についてご紹介します。

4 NPO法人の活動の課題と今後の方向性

前編を踏まえ、法人の回答者による団体の現状認識や今後の方向に関する意見をみていく（以下、NAは無回答、DKは「わからない」を指す）。

(1) 解決すべき活動上の課題

過半数の法人から課題とされたのは多い順に、「資金」74・6%、「ス

タッフ」63・9%、「理念や組織運営」63・0%、「活動」54・1%であり、「ボランティア」は4割弱（38・2%）に留まる（なお、「ボランティアは必要としていない」という回答も17・5%あった）。

《スタッフメンバーに関する課題》

スタッフについて課題があると回答した747法人の課題の内容（複数回答）は、「スタッフが不足している」が3分の2近くに上り（64・7%）、最大の課題となっている。

次いで3割台に「スタッフの世代交代が進まない」「スタッフのオーバーワーク」（各32・4%、30・5%）、2割台に「労務管理や会計に精通している専門スタッフがいない」「スタッフのスキルアップの機会が少ない」（各24・6%、22・4%）などとなっている。「専門性が低い」も17・1%あり、スタッフ不足を大きな背景として、その世代交代、過重な負担、専門性の低さなどが課題とされていることがわかる。

《ボランティアに関する課題》

活動の支援や事業を担うボランティアについて課題があると回答した446法人の課題の内容（複数回答）は、「ボランティアが集まらない」が過半数の法人から挙げられた（57・6%）。以下、「世代交代が進まない」26・0%、「スキルアップの機会が少ない」18・6%、「専門性が低い」17・7%、「ボランティア同士の情報の共有ができない」10・1%などとなっている。スタッフと同形の課題群も指摘できる。

《資金》

資金について課題があると回答した872法人の課題の内容（複数回答）は、4割台に「寄付が集まらない」「事業による収益が十分上がらない」（各46・4%、43・7%）、3割台に「行政からの補助金・委託金を獲得しにくい」「会費が集まらない」「民間助成金が獲得しにくい」（各37・4%、36・1%、33・3%）などとなっている。また、こうした結果、「人件費を十分に捻出できない」（43・3%）ため、「理事や運営スタッフの持ち出しが多い」という回答も23・7%に上っている。資金獲得の困難は常勤職員の低賃金問題にも関連して大きな課題となっている。

《理念や組織運営》

理念や組織運営について課題があると回答した737法人の課題の内訳（複数回答）は、「新規の会員が集まらない」48・2%を筆頭に、「行政等に報告する事業報告・決算書等の作成に労力がかかる」33・1%、「事務所や活動スペースが確保できない、または不十分」28・2%、「団体の維持や事業運営に忙しく、理念の追求が思うようにいかない」27・

5%、「事業の計画・実施・評価のPDCAサイクルが充分行えていない」19・3%、「役員・スタッフ・ボランティアの間で理念・目標が共有されていない」17・4%、「日常の事務や会計処理が滞りがち」16・4%などとなっている。スタッフが日常活動に追われ、事務処理が十分に行えない、また、法人内での理念と事業のすり合わせのための十分な余裕がないなどの組織内の実態が浮かび上がる。

《活動》

活動について課題があったとした633法人の課題の内訳（複数回答）は、前述の「ボランティア不足」や「新規会員が集まらない」といった問題と関連して、「効果的な広報・PR方法がわからない（できない）」「参加者が集まらない」が3割台に上っている（各36・7%、31・0%）。ほかに「活動を行う場が安定的に確保できない」27・6%、「活動がマンネリ化」24・3%、「期待される事業の成果が上がらない」23・9%、「他団体との連携ができない」16・0%が挙げられており、広報、活動場所の安定的な確保、活動の刷新な

どが課題だといえよう。

《クロス集計結果》

クロス集計と有意差検定（ χ^2 二乗検定）を行った結果、以上の傾向はNPO法人の活動地域の範囲や年間収支規模との間に有意な相関が認められた。すなわち、第一に、活動地域が狭いほど活動の推進力であるスタッフメンバーやボランティア、あるいは法人の理念や組織運営に課題を抱えている（図表5）。第二に、法人の年間収支規模は明らかに常勤

職員労働条件や健康管理、また資金の問題などに影響を及ぼしていることがわかる（図表6）。第三に、法人の「主たる収入源」もスタッフの問題や組織の理念・組織運営に有意な影響を与えており、行政からの補助金・委託金等が主たる収入源になると、収支規模が拡大する反面、活動を充実する上でのスタッフの人手不足や力量等の点や、団体の理念の保持や組織運営のあり方に課題が生じやすくなること（図表7）。

図表5 活動地域の範域別クロス集計結果 単位：%

主な活動地域	都区内	複数の都道府県と国内全域	「国内と海外」及び海外	全体
スタッフメンバーについての課題 n = 1076 p < .001				
特に問題はない	29.3	40.8	33.6	33.6
解決すべき問題がある	70.7	59.2	66.4	66.4
全体	100.0	100.0	100.0	100.0
ボランティアについての課題 n = 1098 p < .005				
ボランティアは不要	17.7	24.4	9.8	18.9
特に問題はない	37.2	44.9	46.2	41.0
解決すべき問題がある	44.9	30.7	44.1	40.1
全体	100.0	100.0	100.0	100.0
理念や組織運営についての課題 n = 1098 p < .005				
特に問題はない	30.7	42.0	29.7	34.2
解決すべき問題がある	69.3	58.0	70.3	65.8
全体	100.0	100.0	100.0	100.0

χ^2 二乗検定とは、クロス表において2つの変数間に何の関係もない確率（危険率）を計算したものである。通常、5%（したがって1%も有効）を目安とすることが多い。例えば<0.05の場合、変数AとBの間に有意な差（偶然ではなく出るべくして出た差）があると判断して誤る確率は5%未満ということになる。なお、nは標本数（母数）、pは危険率を表す。

図表6 年間収支規模別クロス集計結果 単位：%

年間収支規模	1～400万円未満	1000万円未満	2000万円未満	2000万円以上	全体
労災保険 n = 415 p < .001					
加入している	46.7	57.4	60.0	89.9	77.3
加入していない	50.0	40.4	38.8	9.3	21.4
雇用保険 n = 411 p < .001					
加入している	46.7	51.2	57.5	89.1	75.9
加入していない	50.0	46.5	41.3	10.5	23.1
健康保険 n = 404 p < .001					
加入している	48.4	44.2	50.6	84.6	71.0
加入していない	48.4	55.8	48.1	14.2	27.7
厚生年金 n = 404 p < .001					
加入している	45.2	41.9	46.2	84.6	69.7
加入していない	51.6	55.8	52.6	14.2	28.8
健康診断 n = 554 p < .001					
実施している	16.0	23.1	27.3	55.6	38.8
実施していない	79.0	67.9	64.6	25.3	48.0
経費を一部負担等	3.0	9.0	7.1	18.8	12.5
スタッフの課題 n = 1005 p < .005					
特に問題はない	38.1	38.6	26.8	28.9	34.9
解決すべき問題ある	61.8	61.4	73.2	71.1	66.9
資金の課題 n = 1016 p < .005					
特に問題はない	19.7	18.8	17.1	28.8	21.1
解決すべき問題ある	80.3	81.2	82.9	72.1	79.1

注：「わからない」を省略。

図表7 主たる収入源別のクロス集計結果 単位：%

主たる収入源	会費+寄付	事業収入	行政からの補助金等	全体
スタッフの課題 n = 760 p < .001				
特に問題はない	43.9	31.7	19.7	34.1
解決すべき問題がある	56.1	68.3	80.3	65.9
理念や組織運営の課題 n = 758 p < .005				
特に問題はない	38.4	33.7	24.7	33.6
解決すべき問題がある	61.6	66.3	75.3	66.4

(2) 今後の方向性 《法人の種別の変更》

2010年に公益法人制度改革が行われたが、NPO法人から別種の法人への変更について「検討したことがない」法人が8割(79.9%)を占め、大半がNPO法人のまま活動をいくことを考えているようである。「検討している」(5.6%)と「検討したことがある」(12.2%)は2割弱(17.8%)に留まっている。

《認定NPO法人制度》の認知度と申請意向》

認定NPO法人制度を「知っている」は7割(70.9%)であり、この制度の認知度は高いといえる。しかし「聞いたことはあるがよく知らない」17.8%あるいは「知らない」9.8%もみられる(NA2:1%)。また、この制度への申請希望を尋ねると、「希望しない」が5割弱(47.4%)で最も多く、これに「希望しているが準備していない」

35.1%が次いでいる。これは認定NPO法人の認定要件のハードルが高いことによるのではないかと考えられる(ちなみに「希望したが通らなかった」が0.2%みられる)。一方、「希望し準備している(申請中を含む)」は4.7%となっており、「取得済み」2.4%となっている(DK0.3%、NA9.9%)。(※)

《今後の活動の見通し》
こうした現状を踏まえ、今後の「活動をより発展させていきたい」という意欲をもつ法人が約7割(72.7%)と過半数を占め、「現在の活動を維持したい」という現状維持派は約2割(22.9%)に留まっている。なお、「ボランティア団体(任意団体)へ転換したい」0.5%、「活動を縮小したい」0.9%、「活動を停止したい」0.6%という、縮小または停止の意向をもつ法人もわずかながら認められる(NA2.4%)。

《NPO・市民活動団体の社会的役割》

最後に、回答者に当該法人の社会的役割についての考え方を聞いた。

具体的にはA「現在、行政が担っている仕事の一部をNPO・市民活動団体が担っていく」、B「NPO・市民活動団体は行政ができないことに積極的に取り組む」という二つの考え方を示し、どちらの考え方に近いかが、尋ねた。回答は「どちらかといえばAに賛成」は15・1%に留まり、「どちらかといえばBに賛成」が67・0%と3分の2に及んだ（「どちらともいえない」16・0%、NA1・9%）。

この結果から、7割近くの法人がBの行政との一定の距離を置いた社会改革機能のなかで自法人の社会的役割を考慮しており、Aの方向性として「小さな政府」論にもつながるNPOの行政代替機能に近い考え方をとる法人が少ないことがわかる。なお、以上の結果を法人の今後の活動の見通しとクロス集計すると、活動の消極的な見通しをもっている法人は、積極的な見通しをもっている法人に比べて、「どちらともいえない」の比率が有意に高い傾向が認められたものの、大きな回答傾向に有意な差はなかった（表は省略）。

5 調査結果の考察

おわりに本調査の結果について若干の考察を試みておこう。大都市・東京には政治・経済・文化などの中枢機能が集中しているが、同時に国内で最大のNPO法人集積地となっている。そこで東京には、ナショナル（全国的）あるいはグローバルな機能をもつNPO法人と、都内のローカルな地域社会に根づくNPO法人という二層構造が存在しており、規模（会員数や財政規模など）が大きい法人は前者に多く、圧倒的多数を占める後者には組織的に脆弱な法人がより多く含まれると考えられる。したがって組織運営等により支援が必要なのはローカルなNPO法人だといえよう。一方、組織規模の大きく広域的な活動に取り組むNPO法人が多いことも東京ならではの特性として、これを今後どのような活かししていくかも課題となる。

言い換えると、都内に事務所をもつNPO法人は形態的に多様であり、抱える課題にも差異が大きい。小規模なNPO法人のなかにはボランティア団体といってもよいものが

多く含まれており、人材・スタッフ・資金などの不足に悩まされている。他方、規模が大きくなると、組織的基盤が整備されフォーマルな組織になるほど、発足当初の市民団体としての柔軟性や活動の面白さを減少させる傾向もうかがえる。

懸念されるのは、行政等からの補助金・委託金等が主たる収入になると、市民団体としてのミッシヨンのもとづく活動が制約される傾向が確認されたことである。しかし同時に、都内NPO法人の多くは、「小さな政府」論につながる行政の代替機能志向よりも、行政と一定の距離を置く形で社会改革に取り組む姿勢を有していることも明らかになった。深刻な財政難の下で地方行政改革が推進され、それと連動して「協働」政策や「新しい公共」政策が展開されている側面があるが、上記のようなNPO法人の現状と理念的方向性、あるいはNPO法人の運営における事業志向と運動志向をどのように考えていくかが重要な課題であるといえよう。法的な人格を付与され、社会的責任を有するNPO法人が今後どのように展開していくのか、今回のような都内NPO調査が定期的

に行われていくことが望まれる。

※認定NPO法人制度については、前号の本誌（313号／8・9月号）で、NPO法人シリーズ・市民活動を支える制度をつくる会 関口和聡氏により「日本の寄付文化を変える」として、そのポイントを執筆いただきました。本調査は、これらの改正前の平成22年9月～10月にかけて実施したものであるためご留意ください。

※認定NPO法人の数は、平成23年8月1日現在231法人です。認定NPO法人名簿は国税庁のホームページに掲載されています（ホーム↓申告・納税手続き↓認定NPO法人制度）

〔資料の請求方法〕

返信用封筒（角二封筒（A4判入るもの）に210円切手を貼ったもの）を下記宛にお送りください。その際には「NPO基礎調査報告書送付希望」とお書き添え下さい。在庫の関係で、お断りする場合がございますので、予めご了承ください。

◆報告書全文はボラ市民ウェブ（<http://www.tvac.or.jp/news/21587.html>）で公開しています。

