

## 森林ボランティア活動とNPOの基礎的考察

奥村文男<sup>\*1</sup> 桂 猛<sup>\*2</sup>

### Basical Studies on the Forest Volunteer Works and Non-Profit Organization (NPO)

Fumio Okumura<sup>\*1</sup> Takeshi Katsura<sup>\*2</sup>

本稿は「森林ボランティア活動とNPOの基礎的考察」というテーマの下に、「森林ボランティア活動の考察」(奥村文男担当)、「NPOの考察」(桂猛担当)の2側面からの検討を行った。「森林ボランティア活動の考察」に関しては、活動の実態の分析を踏まえて、森林保全活動に果たすその意義・課題について検討した。森林保全活動の主体は今後はNPO形態が増大すると思われるが、「NPOの考察」において、NPOの沿革、現状を踏まえて、その課題について論究した。

#### キーワード

森林ボランティア活動、NPO、NPO法、収益事業、中間支援組織

#### 一 森林ボランティア活動の基礎的考察

##### 1 森林ボランティア活動の意義

森林ボランティア活動とは、市民や市民グループの任意の参加により森林の整備、維持などの森林の保全活動を行うことと一般的に定義することができる。このボランティア活動自体は欧米においては広く認知されているが、わが国においてその存在が大きくクローズアップされるようになったのは平成7年の阪神淡路大震災からであり、森林の維持保全活動にも一般市民が参加する森林ボランティア活動が全国的に展開されるようになってきた。平成15年度『森林・林業白書』(以下『白書』という)によれば、平成15年の森林ボランティア団体の数は、1,165団体であり、平成9年の277団体から約4倍に急増している。『白書』も毎年頁を割いて、森林ボランティア活動を記述しており、平成15年度『白書』では、「Ⅲ 森林の整備・保全と国際貢献」の中で、「3 ボランティアによる森林づくりの広がり」と題して、森林ボランティア活動を「ボランティアはますます本格的に森林の整備・保全にかかわっていく可能性がある。また、森林ボランティア活動は林業の活性化にもつながっている。」として、これを積極的に評価している(同91-92頁)。

\*1 おくむら ふみお：大阪国際大学短期大学部教授

\*2 かつら たけし：大阪国際大学短期大学部教授〈2005.10.11受理〉

このような森林ボランティア活動の高揚の背景としては以下の要因を挙げることができよう。第1に、地球環境保全に対する一般的な意識の高まりである。特に、平成9年に採択された京都議定書を契機に、森林による二酸化炭素吸収効果が注目されることになった点は大きい。第2に、手入れ不足の森林が引き起こす花粉症の蔓延や松食虫被害、風倒木被害に見られるように、森林の荒廃が広く知れわたるようになってきたことである。第3に、シックハウス病が深刻な健康被害を招き、このことが安全な国産材への関心呼び起こし、ひいては、わが国の森林の状況に対する認識を深めることになった。第4に、森林での活動に心の安らぎを求める市民が増加しているということである。第5に、行政による市民への森林活動への働き掛けも具体的な参加の機会を提供するという点で重要な役割を担っているといえる。

このような背景により活発に展開されるようになってきた森林ボランティア活動は、具体的にはどういう動機や目的を持っているのであろうか。平成12年度の林野庁の調査によれば、森林づくり活動の主な動機としては、身近な森林の保全が一番多く、次いで、社会貢献活動、体験・楽しみの順になっている（平成12年度林業白書、45頁）<sup>1)</sup>。また、平成16年2月調査の林野庁の森林ボランティア団体に対する「森林づくり活動についてのアンケート集計結果（以下、「アンケート集計」という）によれば、活動の主な目的としては、里山林等の身近な森林の整備・保全が一番多く、次いで環境教育、森林に関する普及啓発、地域づくりの順になっている<sup>2)</sup>。この調査結果からは、森林ボランティア活動は身近な森林の保全活動を実施することを通して、自然環境に対する理解を深めたり、山村地域との交流を促進することを狙っているものであると言えよう。

こうした意義を持つ森林ボランティア活動は、次の3つの特徴をもっていると指摘されている（山本信次編著『森林ボランティア論』日本林業調査会、平成15年、46頁）。

一つは、活動の自主性が挙げられる。つまり、参加者個々人がそれぞれの動機をもって参加しているということである。ある人にとっては、それは社会奉仕活動であろうし、また別の人にとってはそれは一種の余暇であろうし、また別の人にとってはそれは技術の習得ということもあろう。二つは、森林ボランティア活動が森林を取り巻く状況（森林政策、森林関係者、行政等）を変化させる契機になってきていることである。だからこそ森林白書が森林ボランティアに頁を割くことになったといえる。三つは、それが、実践活動を行うことより一定の発言力を有していることである。このことは、「森づくりフォーラム」がすでに「森林政策への提言」を行っていることより分かる（内山節編著『森の列島に暮らす』コモンズ、平成13年、120頁以下）。

では、これらの森林ボランティア活動は、当該活動地の森林を保有する森林所有者にとってどういう受け取り方をされているのであろうか。嶋田俊平氏の行なった平成15年のアンケート調査（前掲『森林ボランティア論』103-104頁）によれば、森林所有者が森林ボランティア活動を受け入れるときに、何を期待していたのかとの質問に対する回答では、森の手入れ（森林整備）が合計72.7%と圧倒的に多く、次いで、地域住民の意識の向上が合計38.2%となっている<sup>3)</sup>。更に、最も期待の多い森の手入れ（森林整備）の内容についての回答では、生産性の向上が合計43.1%で最も多いが、林種、所有形態によっては相当の

ばらつきが見られる<sup>4)</sup>。興味深いのは、受け入れ後のボランティアに期待する森林整備の内容では、生産性の向上が人工林では大幅に減少し、レク・教育への利用が増加している点である<sup>5)</sup>。

この点、嶋田氏は、森林所有者は森林ボランティア活動に「森林整備の担い手」としての役割を強く期待しているが、その内容は木材生産一辺倒ではなく、景観の改善、環境の保全など多様であり、これらの多様な役割期待は、森林ボランティア活動が一種の刺激となって、森林所有者に新しい森林像を発見させたのではないかと指摘している（同上105-106頁）。このことは、森林ボランティア活動の限界およびあるべき方向性を示唆するものとして興味深い。

## 2 森林ボランティア活動の現状

では、森林ボランティア活動の実態はどうなっているのであろうか。

先の「アンケート集計」により、この点を分析してみたい。

まず、活動団体の組織形態としては、任意団体（非法人）が圧倒的に多く79%を占めており、次いでNPO法人が11%であり、事業体（一般企業、森林組合等）が7%となっている<sup>6)</sup>。団体の会員数は、10人以上50人未満が43%と最も多く年齢構成は、50才以上60才未満が44%と一番多く、次いで60才以上が24%を占め、50才以上が全体の約7割を占めている。また、団体を構成する会員の65%は都市住民であり、これらのデータは、定年に近い、あるいは定年を迎えた人が比較的小規模な団体に属して、社会奉仕活動として森林ボランティア活動を行っていることを端的に物語っている。

次いで、団体の財政面から検討してみると、活動資金の工面では、補助金・助成金（66%）と会費（63%）の占める割合がかなり高い<sup>7)</sup>。支出面では、資材費・器具購入、燃料費が最も高く（88%）、次いで事務局運営費が多い（44%）が、スタッフは10人未満が過半数であり、専従スタッフがない団体が66%を占めている。

森林づくり活動で特に苦勞している点についての質問に対する回答では、資金確保が最も高く（57%）<sup>8)</sup>、行政に期待する点でも、活動費の資金的援助を一番に挙げており（69%）、ボランティア団体が活動資金集めに苦勞している実態を浮き彫りにしている。

さらに、活動の内容について見てみよう。活動への年間総参加人員は、100人以上500人未満が40%と最多であり、次いで50人以上100人未満となっている。活動頻度としては、年に4~11日が25%と最も多く、次いで月1日となっている。過去1年間における作業の実施面積は、地拵え、植え付け、下刈、除伐、間刈、枝打ちいずれも3ha未満が圧倒的に多い<sup>9)</sup>。また、活動の対象である森林への事務所からの距離は、5km未満が37%と一番多く、20km未満では全体の88%となっており、事務所の所在地近傍が活動範囲であるといえる。

活動の技術的レベルについてはどうであろうか。会員の中に技術面での指導者がいるとする割合は65%、森林づくりを請け負うことができる技能をもった人がいる団体は45%であり、林業関係の資格を持っている人の割合は56%を占めており、その約半分は機械使用関係（チェーンソー等）である。また、会員には活動毎に指導を行っているとするものは、

63%と過半の団体が技術面での指導を行っている。こうした点から、活動団体の技術的レベルは相当高いものと評価することができよう。このことは、平成15年の農林水産省の行った「林業生産活動等に関する意向調査」で、森林所有者の6割がボランティア団体を受け入れる意向を示しており（平成15年白書、91頁）、その作業内容も、間伐のほか枝打ち、下刈り等さまざまであることで裏付けられているといえよう<sup>10)</sup>。もっとも同時に、ボランティアを受け入れる場合の問題点としては、安全性の確保を65%が指摘しており、さらに作業技術のレベル向上、作業の実効性を求めていることより、より多くの団体が林業技術を持ったボランティアの養成や安全管理体制の確立に注力しなければならない。

### 3 森林ボランティア活動の課題と展望

以上見たような森林ボランティア活動の現状からは、その課題として以下の点を指摘することができよう。

一つは、団体の財政基盤の確保ということである。会費収入や補助金に頼る割合が非常に高いために、組織基盤を拡大することが制約されている。自主財源の確保をはかるとともに、NPO法の改正などにより寄付金の受け入れやすい法制度の整備が必要である（柱論文参照）。二つは、ネットワークの構築である。単独で活動しては、横の広がりがかたれないことより、参加者を確保することに苦勞することになる。一部の広域なネットワークをもった団体もあるが、極く限られたものである。行政との連携のもとに各地域ごとに活動する団体が協力関係を密にして、情報交換などを行い、全国的なネットワーク化をはかる必要がある。三つは、ボランティア活動が森林所有者などから信頼を獲得するためには、技術をもった人材の養成が急務といえる。この点は、当該団体が技術研修を行うことは当然であるが、各種公的機関も進んで一層の技術研修などを推進する必要がある。また、ボランティア検定試験の制度化やボランティア団体の活動の客観的評価制度の創設なども検討課題であろう。

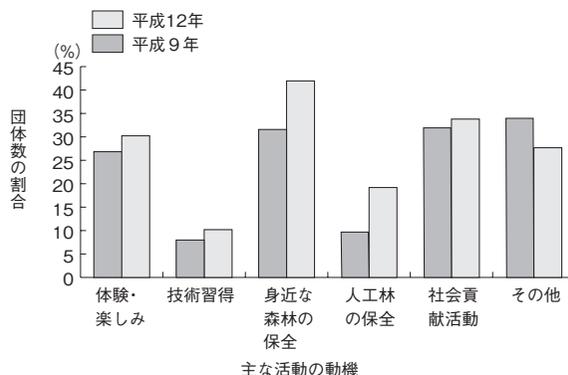
### 4 結語

森林ボランティア活動は、いわば森林が林業関係者だけで管理できなくなった空間においてその活動意義を見いだしたものと見えよう。山本信次氏は「今後の森林・林業・山村に関わる政策決定の過程に、これまでの林業関係者・行政のみならず、納税者としての市民をくわえなければならない」（前掲『森林ボランティア論』318頁）と指摘し、今後の森林管理システム構築に市民セクターが関与する必要性を指摘している。

森林ボランティアが単なる森林管理作業の一翼を担う存在にとどまらず、公共財としての森林という自覚のもとに、森林政策の形成、実行に影響力を行使することが、これからの森林ボランティア活動に課せられた使命と評せよう。

〔注〕

1) 森林づくり活動の主な動機



(出典) 本文資料

2) 活動の主な目的はどのようなことですか。(複数回答可)

目的	回答数	割合(%)
里山林等身近な森林の整備・保全	498	59
手入れの遅れている人工林の整備・保全	239	28
上流域(水源地)の森林の整備・保全	227	27
社会貢献活動	207	24
森林に関する普及啓発	323	38
地域づくり、山村と都市との交流	296	35
環境教育	385	45
魚付き林の整備、漁場の保全	22	3
その他	161	19
合計	2358	—

母数 849

その他：都市緑化、竹林整備等

(出典) 本文資料

3) 受け入れ時に森林ボランティアに何を期待していたか

(複数回答、単位は%)

	人・個	人・地	天・個	天・地	合計
森林手入れ(森林整備)	66.7	63.6	90.9	73.3	72.7
地域の活性化	16.7	0.0	36.4	0.0	12.7
都市住民との交流	22.2	27.3	18.2	13.3	20.0
地域住民の意識の向上	33.3	27.3	27.3	60.0	38.2
都市住民の意識の向上	22.2	36.4	18.2	20.0	23.6
その他	11.1	0.0	0.0	0.0	3.6

(出典) 本文資料

4) 森林ボランティアに期待していた森林整備の方向性（受け入れ時）

（複数回答、単位は％）

	人・個	人・地	天・個	天・地	合計
生産性の向上	66.7	63.6	28.6	13.3	43.1
環境の保全	27.8	27.3	42.9	33.3	34.5
景観の改善	27.8	0.0	42.9	26.7	25.9
レク・教育への利用	5.6	18.2	0.0	26.7	12.1
その他	11.1	0.0	0.0	0.0	3.4

（出典）本文資料

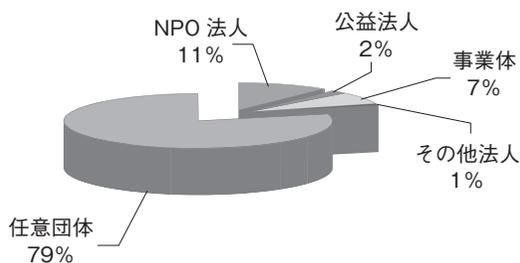
5) 森林ボランティアに期待する森林整備の方向性（今後）

（複数回答、単位は％）

	人・個	人・地	天・個	天・地	合計
生産性の向上	47.1	36.4	38.5	33.3	39.6
環境の保全	41.2	45.5	46.2	25.0	39.6
景観の改善	17.6	9.1	23.1	25.0	18.9
レク・教育への利用	47.1	27.3	38.5	41.7	39.6
その他	5.9	0.0	0.0	16.7	5.7

（出典）本文資料

6) 森林ボランティア団体の組織形態（平成15年10月）



（出典）本文資料

注：NPO法人：特定非営利活動促進法に基づき設立された団体、公益法人：民法第34条に基づき設立された社団法人又は財団法人、事業体：一般企業、森林組合、漁協等の事業を行う団体、その他法人：前述以外の法人格を持つ団体、任意団体：法人格を持たない団体（職場の有志からなる団体を含む）

森林ボランティア活動とNPOの基礎的考察

7) 森林づくりに関する活動資金（事務局運営費を除く）は、主にどのようにして確保していますか。  
（複数回答可）

資金確保方法	平成9年度		平成12年度		平成15年度	
	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)
会費	107	74	240	75	488	63
うち定期的に徴収	73	50	139	43	299	39
寄付金	79	54	167	52	227	29
うち企業	13	9	32	10	67	9
補助金・助成金等	101	70	271	84	509	66
うち緑の募金、森林基金	35	24	127	39	239	31
収益事業					143	18
その他	37	26	62	19	196	25
合計	324	-	740	-	1563	-
	母数	145	母数	322	母数	771

その他：自己負担等  
（出典）本文資料

8) 森林づくり活動で特にご苦労されている点はどのような点ですか。（主なものを3つ以内回答）

苦労している点	平成9年度		平成12年度		平成15年度	
	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)
資金確保	67	46	176	55	473	57
活動の場などの情報	14	10	27	8	73	9
市民団体相互の情報交換	10	7	16	5	23	3
所有者等の信頼感の確保	15	10	35	11	67	8
社会的認識の確保	37	26	60	19	136	16
活動の場の確保	29	20	60	19	116	14
指導者の養成・確保	43	30	99	31	195	23
参加者の確保	76	52	144	45	406	49
安全の確保	49	34	102	32	196	24
会員意識、責任感の低下					95	11
会員の技術レベル					82	10
事務運営					146	18
その他					61	7
合計	340	-	719	-	2069	-
	母数	145	母数	322	母数	833

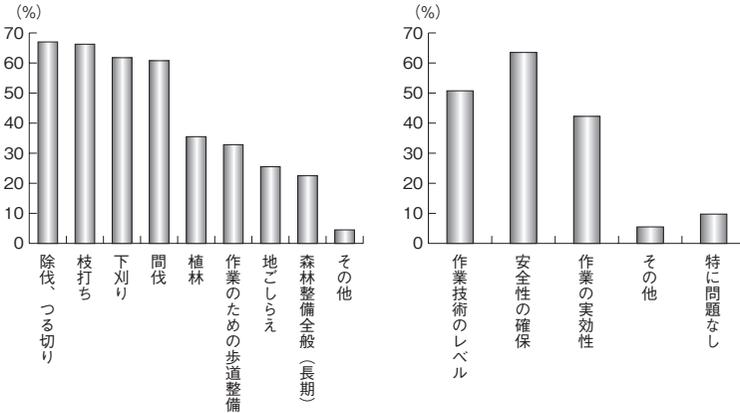
その他：特になし等  
（出典）本文資料

9) 過去1年間（平成15年1月1日から平成15年12月31日まで）において、森林づくり活動のために実施した作業を内容毎にその実施面積を記入して下さい。（複数回答可）

面積(ha)	地拵え		植え付け		下刈り		除伐		間伐		枝打ち		その他	
	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)
3未満	137	87	314	89	369	76	215	81	242	80	155	80	68	75
3以上～5未満	11	7	16	5	50	10	21	8	19	6	17	9	6	7
5以上～10未満	6	4	9	3	41	8	16	6	21	7	19	10	7	8
10以上～20未満	1	1	7	2	21	4	6	2	15	5	1	1	3	3
20以上～50未満	1	1	3	1	4	1	4	2	2	1	1	1	2	2
50以上	1	1	3	1	2	0	2	1	2	1	0	0	5	5
回答数計	157	100	352	100	487	100	264	1100	301	100	193	100	91	100

その他：つる切り、薬剤散布等  
（出典）本文資料

10) 森林ボランティアに期待する作業と受け入れる場合の問題点 (複数回答)



(出典) 林業生産活動に関する意向調査 (平成15年3月31日)

## 二 NPO活動の基礎的考察

### 1 NPOについて

NPOとは、営利を目的とせず、社会貢献を主目的として活動する非政府・民間の組織であり、通常「民間非営利組織」(Non-profit Organization, Not-for-profit Organization)と呼ばれている。これに対して営利を目的とした株式会社等の組織はFPO (For-profit Organization) と称される。「非政府組織」(NGO: Non-Governmental Organization)とよく似た言葉であるが、NGOは国連から生まれた用語であり、海外を中心として活動する点で、国内を中心に活動するNPOとは区別されている。また、今日我が国ではNPO法人はあるが、NGO法人はない。アメリカのジョーンズ・ホプキンス大学のレスター・サラモン教授等が中心となって取り組んできた非営利セクター国際比較研究プロジェクト(The Jones Hopkins Comparative Nonprofit Sector)の考え方によれば、NPOの定義として次の5つの条件が挙げられる。すなわち、(1) 規約・約款等の整備された正式の組織であること、(2) 民間の組織であること、(3) 出資者に対して利益分配をしないこと、(4) 理事会等の意思決定機関を有し、自己統治能力を持っていること、(5) 活動が自発的なものであること、の5点である。NPOは自発的に組織され、部分的にせよ、寄付金やボランティア労働力により運営され、その活動は多種類に及び、病院・学校など事業型NPOや、そうした組織に資金を提供する助成財団、環境問題等の社会問題、国際交流に取り組む市民活動団体等がある。概して、NPOという場合は、NPO法人(特定非営利活動法人)―「特定非営利活動促進法」の規定により成立した団体―だけでなく、法人格を有しない任意団体(市民活動団体やボランティアグループなど)を含んでいる。

わが国においては、阪神・淡路大震災の被災地において、発生後1年間に延べ137万人のボランティア(中心は大学生等の若者)が活動し、平成7年(1995)は「ボランティア元年」と称された。以来、NPO活動は近年大きな注目を集めてきており、環境・福祉・

国際協力・街づくり・文化・芸術・スポーツ振興等多岐にわたる分野において、民間非営利団体による奉仕活動が活発化している。このような市民活動団体やボランティア団体の多くが、法人格を持たない任意団体として活動してきており、銀行の口座開設・事務所確保等の不動産登記等の法的行為を行う際に団体名を使用出来ない等の制約が見られたことから、法人格を取得する道を開き、民間非営利団体の社会的認知度を高め、活動の健全な発展・促進を図る見地から、平成10（1998）年12月1日に「特定非営利活動促進法」（NPO法）が施行（平成15年5月1日改正法施行）されるに至った。これにより、法人名での不動産登記や銀行口座が可能となったばかりでなく、社会的信用も増し、補助金の受給も容易となった。また、多くの地方公共団体においても、法律制定に対応して、各地のボランティアセンターによる助成制度の創設の動きがみられるようになった。活動内容も、保健・医療・福祉の増進、社会教育、まちづくり、学術・文化・芸術・スポーツ振興、環境保全、災害救援、地域安全、人権擁護・平和推進、国際協力、男女共同参画社会の形成・促進、子供の健全育成、情報化社会の発展、科学技術振興、経済活動活性化、職業能力開発・雇用機会拡充、消費者保護、NPO支援という17分野が規定され、活動範囲もある程度明確化された。以降、NPO法人の設立が増加し、平成15年末までに19,963法人が認証を受けている。

## 2 設立までの流れ

設立までは以下の段階を経る。まず、施行規則及び各都道府県の施行条例に明記された申請書を、同法第9条に規定される所轄庁（事務所が所在する都道府県の知事、事務所を複数の都道府県に設置する場合は内閣総理大臣）に提出する（法第10条）。公告・縦覧期間（受理した日から2カ月間、法第10条）を経て、認証（公告・縦覧期間を経過した日から2カ月以内、法第12条）—不認証の場合は理由を付した書面をもって通知される—の審査（受理から4カ月以内）が行われ、認証が得られれば、主たる事務所の所在地において設立登記（法第13条）を行い、登記した旨の届出書を登記簿謄本添付のうえ、所轄庁に提出する（法第13条）。法人の管理・運営としては、役員として、理事3人以上及び幹事1人以上を置き、少なくとも年間1回は通常総会を開催する必要がある。会員は10名からとなっており、その内4名以上の住民票が必要となる。資本金は不要である。また、特定非営利活動に支障が出ない範囲で非営利活動事業に当てるための収益事業は可能（但し、特定非営利活動に関わる会計とは区分することが必要）である。また、当然のことながら予算に基づいた正規の簿記原則による会計簿の記帳が必要となる。法人格取得後は、毎事業年度終了後に決算報告・事業報告が必要となり、事業報告書・財産目録・貸借対照表・収支計算書・役員や社員の名簿等を作成し、これらの書類の所轄庁への提出が必要となり、所轄庁においてこれらの書類は一般公開（情報公開）される。税金に関しては、収益事業（特定非営利活動の係る事業で収益事業とみなされる場合もある）に関しては所得税や地方税（都道府県民税・市町村民税・事業税）が課される。通常、申請の準備から登記の完了までに要する期間は6～8ヶ月程度である。設立時に法定の認証要件を満たすことは、認証を得るためにももちろん必要不可欠であるが、設立後も原則的に認証基準を継続して

満たしている必要がある。

### 3 NPOの経営

従来、公共サービスの提供は政府によって行われてきたが、全てを賄えるものではなく、公共サービス需要の多様化傾向から生じるサービス不足に対する補完的役割（不特定多数利益の提供を補完する）、これがNPOの社会的役割であるといえる。<sup>1)</sup> また、従来から指摘されるように、福祉国家を維持しつつ政府の財政負担の抑制という社会的役割を担うことも期待されている。

このように、NPOは社会的にも極めて重要な役割を担う組織であるといえるが、NPOも競争社会の一員であることに変わり無く、財源の継続的確保を十分に考慮する必要があるし、企業同様、しっかりとしたマネジメントが必要になる。NPOの法人化のメリットとしては前文でも触れたように、事務所賃借や保険契約などの際に自らが契約主体になれるし、代表者が個人的に責任を負わなくても良い。また任意団体よりも信用が得易いという点もある。デメリットとしては、法律に基づき決算書や事業報告書などの所管庁への提出が義務付けられている他、銀行等の融資が困難になるという点が指摘されている。<sup>2)</sup> このようなメリットとデメリットを考慮したうえで、法人化するかどうかを決める必要がある。法人化したとしても、NPO法人は、先述のとおり特定非営利活動（社会貢献活動）を主目的とする組織ではあるが、利益を上げることが禁止されているということではなく、特定非営利活動に支障のない限りにおいて、事業の展開により適正な収益を上げることには問題はない。先に述べたように、あくまで、非営利の原則は利益の再配分の禁止、すなわち事業により生じた余剰金を会員に分配せず（構成員の経済的利益を追求しない）、次年度の特定非営利活動のために全額繰り入れれば良く、また、特定非営利活動に必要な財産・資金・要員・施設などの圧迫要因とならなければ良い。NPO組織による活動目的の継続的実現のためには、当然その組織自体の継続が必要となる。まず、組織の特性や活動目的・活動の種類を明確化し、活動のための資金を自助努力により集め、具体的事業計画を策定し、独自のサービス提供を企画する。さらに構成員が十分に活躍出来るように組織全体を効率的に統括し、めまぐるしく動く組織内外の環境変化に機敏に対応して、人・物・金・情報等の効率的利用の実現を通じて組織目標の達成を図ることが望まれる。これらの実現のための人材（NPOの人材は概して有給の職員とボランティアとで構成される）が不足する場合は、そういった人材の確保・育成を図るための方策を講じる必要がある。具体的には、組織内での徹底した議論の積み重ね、明確な問題意識の下に中間支援団体や他の実績を有する団体から有益かつ実践的なアドバイスを得ること等が必要と考えられる。望まれる人材としては、人生・企業経験など（特に経理・財務知識やコンピューター関連の知識やスキルなどの知識・経験を豊富に有し、営利企業等とも充分競争出来る程度）の豊富な高齢者、善意を持ち社会参加に関心の高い主婦、エネルギー溢れる学生等があげられ、優秀な人材の確保はNPO活動の維持・発展にとって必要不可欠な要素の一つとなるであろう。

組織におけるリーダーシップ発揮のための要件は、（1）事業目的・理念及び組織特性

の完全理解、(2) 組織内外環境の的確な把握、(3) 組織活動目標の設定・整理とその実現のための具体的方策（戦略）の明示、(4) 構成員が強い参加意識を持って生き生きと活動に取り組めるような組織環境・仕組みづくり、(5) 更なる向上を目指しての組織活性化への不断の努力、以上の5点が指摘される。

事業目的や理念は活動の根本部分であり、内外の環境を的確に把握・理解したうえで、決められるべきであり、事業を進めていくなかで、成果も考慮しながら、活動の再発見・再吟味を絶えず行うことが大切であると言える。

また、既述のとおり、NPOにとって財源の継続的・安定的確保が必要不可欠の要素となる。NPO法人の費用（総支出）は、管理費と事業費とから成る。管理費は業務管理のために毎事業年度経常的に要する費用（組織の基礎的な維持管理のための費用）であり、役員報酬、職員の人件費などがそれに当たる。事業費は事業実施に直接要する費用である。この内、管理費は総支出額（事業費と管理費の総計）の二分の一以下である必要がある。これらの条件を満たしながら、財源を確保するためには、資金を提供してくれる個人や団体にとって魅力的な事業開発が重要となる。社会ニーズの高い分野は、他のNPOや企業の新規参入もあることから、絶えず明確な中長期計画の下に新規事業開発への継続的努力が重要となる。社会貢献活動だからといって、常に支援や資金が得やすいと考えるのは安易に過ぎると思われる。良いと思われる活動であっても支援提供者のニーズを満たしていなければ財源確保はやはり困難となる。したがって、全体の事業の中での本来の社会貢献事業と収益（財源確保のための）事業との組み合わせやバランスが重要となる。調査・研究・イベント開催・新規事業立ち上げ等の分野は概して助成金・補助金（大半のNPO法人はこれに大きく依存する傾向にある）が出易いといわれるが、政策提言など補助金等の得られにくい事業分野もあるため、財源確保を意識した事業選択が重要な要素となる。また、財源によっては用途制限がある場合が多いことも考慮に入れておく必要がある。助成金や補助金の多くは事業費に対して出されるために、経理・通信費等の管理費や人件費に充当出来ない場合があり、当然のことながら、この場合は別のルートでの資金調達が必要となってくる。また、助成金支給には期限等の制約もあるため、助成期間が終了し、資金が途絶えた後の対応も充分事前に考慮しておく必要がある。さらに、補助金では事業費の半分程度しか賄われないことが多く、他の財源の開拓が必要となってくる。会費や寄付金（いわゆる自己資金）がそれに当たり、この部分の安定確保が事業組織継続に不可欠である。事実、会費が我が国のNPOの主たる収入源（約50%）となっている。もちろん、会員数の変動もあり、寄付金（民間寄付金のNPOの収入に対する比率は3%程度と極めて低い状況にある）も増減はあるため、常に事業活動の魅力アップへの努力が必要である。

補助金や寄付金についての情報収集が重要である。行政の補助金は、補助金が出る事業の性格や選考基準が公表されることが多いし、助成財団も募集要項に財団目的や助成金プログラムの目的等が記載されている。また、企業寄付についても寄付する基準・テーマなどを明確に決めている企業が増加している。一般の寄付については、町内会の付き合い・困っている人の役に立ちたい・募金活動を見て刺激された・社会の役に立ちたい・職場の付き合いの一環等が寄付の動機となっているようである。<sup>3)</sup> これらの情報を事前に的確に

把握することが大事である。また、会員や寄付者の数も運営を左右することから、これらの人に対する信用や理解を得る努力が必要となる。知名度を徐々にでも上げていく努力、活動成果の明確な公表、会員や寄付者の寄与の公表などの積み重ねが大事といえる。

NPOを立ち上げる場合、当初からNPOの法人化を目指したら良いとは限らない。法人化によるメリットは事業により異なる。法人化により委託事業や補助金の受給が容易になり、指定事業者になり易いような種類のものであれば、法人化のメリットは大きいといえるが、そうでない場合はむしろ事業の開発が優先されるべきであるといえる。また、活動分野が広範囲に及ぶような場合、他のNPOとの連携も重要なことであり、他のNPOとの手法なども含めての情報交換や棲み分け（分業）も重要となる。自らの専門分野・独自性をしっかりと持ったうえで、他のNPOと協力関係を深めることによるメリットも大である。

#### 4 NPOの課題

平成10年12月の「特定非営利活動促進法」（NPO法）の施行以来、NPO法人の認証数は着実に増加を遂げ、社会的ニーズに機敏に対応し、また併せて自己実現のためにも、今後ますますの発展・活躍が期待されているが、ここでは、NPOの課題についてまとめてみたい。NPOの課題であるが、例えば都道府県別で最多数のボランティア団体を持つ兵庫県が平成17年1月に実施した調査（NPO法人180、任意団体122が回答）では、社会的仕組み・外部よりのサポートに関する課題として上位に位置したのは、「活動資金不足」・「スタッフ・ボランティアの力量アップ」（人材難）・「団体専用か共同事務所」である。活動資金については多くが行政からの委託事業に頼っているのが現状であり、外部支援者からの会費・寄付金・民間助成金などの資金を集めるいわゆる「営業」がほとんど出来ておらず、自由に使える金が少ない状況にある。人材に関しては、また、奉仕活動の歴史が浅いことも大きく、次第に経験を積んだ人材が増えてくることも考えられる。NPO法人に対する寄付金の税制上の優遇措置（寄付金控除）が不十分であり、現在NPO法人は2万を越えたが、寄付金控除が受けられる「認定NPO法人」は平成17年3月現在で30しかない。また、ある程度やむを得ないことではあるが、市民意識においても、お墨付きのないボランティア団体に対する警戒心が強いという傾向も見られる。

これらの課題に対応する一つの方法として、注目されているのが、財政的・人財的支援やマネジメントノウハウを教育し、サービス提供を行う中間支援組織（インターメディアリー、Intermediary）である。NPO活動の歴史が長いアメリカでは、NPOの需要に対応する形でこのような支援組織が展開してきている。NPOが求める技術・人材の斡旋・調整役としての機能—例えば、NPO専門求人雑誌を通じて人材確保の支援を行うなど—やマネジメント（企画の仕方・財務管理・人事管理・資金調達の方法など）の教育・研修・訓練としての機能やNPO間の連携促進やNPO発展のための環境作りの機能などを果たしている。個々のNPO法人同士やNPOと企業あるいは行政との連携促進、ネットワーク化、個々のNPO法人の持つ経験・ノウハウなどの資源の相互利用などを担う組織として重要な役割が期待されている。日本では、まだNPO活動の歴史が浅く、今後はこ

のような中間支援組織（現在既に一部展開されてはいるが）のより一層の発展が望まれる状況にある。

〔注〕

- 1) 山内直人「NPO入門」（日本経済新聞社、平成16年）p60-62
- 2) 大川新人「成功せるNPO・失敗するNPO」（日本地域社会研究所、平成14年）p23-25、坂本文武「NPOの経営」（日本経済新聞社、平成16年）p14-20
- 3) 中村陽一、日本NPOセンター編「日本のNPO2001」（日本評論社、平成15年）p131

参考文献：

- 中村陽一、日本NPOセンター編「日本のNPO2001」（日本評論社、平成15年）  
大川新人「成功するNPO・失敗するNPO」（日本地域社会研究所、平成14年）  
坂本文武「NPOの経営」（日本経済新聞社、平成16年）