

## 第3章 事業型 NPO 法人・支援型 NPO 法人と支援課題

### 1. NPO 法人のさらなる飛躍のために

#### 1-1. NPO 法人を理解するために

##### 1-1-1. 新しい公益の担い手としての NPO 法人

NPO は、時代に求められる形で、現在注目されていると言っても過言ではない。阪神淡路大震災（1995 年）を境に、日本人のボランティア精神が注目され、無償で地域のために働く組織が注目され始めた。また、ニートやフリーターといった不安定労働者の増加や、団塊世代の大量退職を背景として、それらの就労に関心が集まり、今後の労働の場として、新しい組織である NPO 法人が注目されている。

しかし、「地域のつながり」という観点からすれば、日本社会には地域の自治会、町内会、伝統的な自治組織（結、講など）が既に存在している。よって、日本において市民による自発的な公共・公益活動は真新しいものではない。

では、なぜ NPO が現在このように注目されているのか。それは、市民、企業、行政それぞれにおいて、公共サービスや社会的事業について、再考し始めたからである。

これまで市民は、行政が考える公益に基づき提供される行政サービスを、一方通行的に享受してきた。しかし、近年、行政サービスについて、行政と市民の関係が相互的になりつつある。この関係の変化をもたらした契機が、第 1 章で詳しく述べたように阪神淡路大震災であり、行政が全てを担えるという神話が崩された。加えて、IT の普及もその加速に資している面がある。現在、個人は自らの意見を、世界中に低コストで、しかも同時に、ブログや SNS<sup>47</sup>、掲示板、ホームページ等の場を通じて発信できる。それらを通じ、同様の問題意識を持つ者同士がつながりをもつ機会が増加する。集まることは現実的な力につながる。このようなコミュニケーションの場が、多数の意見の集約機能を果たしている面もある。よって、行政サービスに疑問や改善を感じる市民同士が、実際にコミュニティやサークルを形成し、その不満足部分を補う形で活動を始めているのである。阪神淡路大震災を経て、自ら地域社会の問題に取り組むことに目覚めた市民が、IT という道具を得ることで、公益の議論がより盛んになっている面もあるのではないかと。

企業が、公共サービスや社会的事業に対して積極的な姿勢を見せている背景には、企業と社会との関係が深まると同時に、企業に対する社会側の影響力が強まってきたこと、また、CSR<sup>48</sup> 活動への関心の高まりが存在する。経済社会は、現在、企業を評価する軸として、「第一目的（営利追求）の達成」だけを使用している訳ではない。それに加えて、「企業の活動上、影響を与えているであろう環境への配慮度合い」など「非財務情報」などを評価する動きも大きくなり始めた。また、積極的に社会にかかわることで、ステークホルダーの理解の獲得と強化に努めようとする CSR マーケティングの考えも広まり始めている。それらを進めていくために、新たな知識（地球環境問題、少子高齢化問題他）を有していたり、自前において手が届かない部分を、補完・協働してもらう NPO 等の存在が必要になっているのである。

そして行政における、公益と行政サービスに対する捉え方の変化には、次の二つの理由が存在する。まず、一つ目は、もともと多種多様に存在する住民ニーズの全てに応えることが不可能<sup>49</sup>であることに加え、「大きな政府」の限界や財源不足などから従来提供していたサービスの内容の見直しを迫られるに至ったことである。それらは、1980 年代の「福祉

<sup>47</sup> SNS (Social Networking Service : エスエヌエス)。社会的ネットワークの構築の出来るサービスや Web サイトのこと。

<sup>48</sup> CSR (Corporate Social Responsibility : 企業の社会的責任)。企業が利益を追求するのみならず、組織活動が社会へ与える影響に責任を持ち、社会的公正性や倫理性、環境や人権への配慮を組み込み、ステークホルダーからの要求に対して、適切な意思決定をすること。

<sup>49</sup> 公共サービスの公平性を考慮する際の「中位投票者定理」（多数決による意思決定においては、数的に勝る中位投票者の意がもっとも反映される）等により、限られた資源の再配分においては少数者の意向を劣後にせざるを得ないことがあることなど。

の事業化」の文脈にみられる、一元的なサービスの提供者の立場から行政が降りはじめたことなどに表れている。二つ目は、公共性と非公共性の中間事業分野が拡大していることである。たとえば、自立支援（引きこもり支援）、高齢者の労働の場の運営などである。確かに、これまで通り公共サービスで補える部分もある。しかし、継続性、長期性、きめ細かいサービス提供となると、行政が公益として行う範囲なのか、あるいは、公務として対応困難等の問題が出てくる。何が公益であるのかを独断的にすべて判定することから行政が退き始めたという変化も、認定非営利活動法人の公益認定の仕組み（パブリックサポートテスト）などにみられ始めている。

以上のように、市民、企業、そして行政が、社会的事業を担う新しい組織体を必要としているのである。

### 1-1-2. 類型化の必要性

営利企業を類型化する場合には、業種、業態、資本金規模、従業員規模等が存在する。類型化は、企業自身の経営戦略の立案や課題の検討、あるいは外部者が企業を分析するに際して、必要となる概念である。

このような何らかの類型化が、NPO 法人にとっても必要ではないだろうか考える。その理由は、NPO 法人は、約 37,000 法人（2009 年 3 月末現在）存在し、それらの法人全てが同じような社会的ミッションのもとで活動している訳ではなく、また目指している組織像、活動像も法人によって異なるためである。

現在、NPO 法人の類型化の軸として用いられているものは、第 1 章で詳しく紹介したように複数存在する。それらは、「活動機能別の類型」、「有給スタッフとボランティアスタッフの関係による類型」、「財源構成による類型」、「マーケティング上の類型」であった。また、その他に、営利企業での業種に相当するであろう「認証分野第 1 号～第 17 号の類型」が存在する。しかし、この認証分野に関しては、複数登録可能であり、実際どの分野において主に活動しているかは、法人の公開情報や直接の確認行為でしか特定できない。NPO 法人を明確に説明しきる類型を求めず、上記のような類型を、利用目的に応じて使い分ける必要がある。

### 1-1-3. 事業型 NPO 法人、支援型 NPO 法人とは

本調査研究では、全 NPO 法人を対象とするのではなく、特定の分野に該当する法人を分析対象としている。まず利用した類型化方法は、谷本（2006）であった。谷本（2006）では、活動の性質（機能面）に注目し、慈善型、監視・批判型、事業型に分けている。

本調査研究の研究対象として NPO 法人を捉える場合に、この類型化による事業型 NPO 法人を分析対象として利用できるのではないだろうか考えた。というのも、中小企業基盤整備機構では、地域経済の活性化並びに、中小・ベンチャー企業の経営に資す使命を帯びている。よって、中小・ベンチャー企業のように、事業活動によって収益を出すことを念頭に置いて「事業」活動に取り組む事業型 NPO 法人を調査研究対象とすることは、当機構にとっても馴染みやすいと想定した。

また、本調査研究では、谷本（2006）では言及されていない指標を、新たに一つ設けた。それは、NPO 法における認証分野第 17 号に注目したものである。第 1 号～第 16 号においては、谷本（2006）の 3 分類で類型化可能だと思われる。しかし、第 17 号は、「前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動」となっている。つまり、NPO 法人を支援する法人であり、慈善型、監視・批判型、事業型のいずれかの性格を帯びることがあっても、『支援』という特徴が強くなる。一方、当機構でも、中小・ベンチャー企業に対する直接・間接支援並びに、支援に当たっては多くの組織と連携や協働により支援事業を行ってきている。よって、第 17 号に該当する NPO 法人の特徴を把握し、連携等の可能性を検証したいと考え、今回、「支援型 NPO 法人」という指標を設けた。

## 1-2. アンケート調査に見る「事業型 NPO 法人」の現状

本項では、アンケート調査の結果に基づき、事業型 NPO 法人の傾向、並びに課題と支援ニーズの領域について述べていく。

### 1-2-1. 現状

事業型 NPO 法人は、図表 3-2-1 のような特徴を有していることが分かった。それらの特徴を、①事業活動の特徴、②法人の成り立ち、③組織の現況、④財務面の特徴、⑤協働・連携、の5点について、相互に関連付けながらまとめる。

#### ①事業活動の特徴

主たる活動分野として「第1号：保健・医療または福祉の増進を図る活動」を上げる法人が、回答 1057 法人のうち、約半数の 49.5%にのぼった。そのような事業に取り組むということは、従来その領域を主管していた所轄庁の定める制度に従うものであることが想定される。また NPO 法人の取り組む事業の多くは、「第1号」分野に限らず「公益」に係わる事業ゆえに、その面でも行政と比較的密接な関係をもつことも想定される。そして、取り組む「事業」の多くは、労働集約的な性格をもつ「サービス業」であると考えられる。したがって、それらの特徴が、他四つの特徴や、課題と求められる支援に反映されることになる。

#### ②法人の成り立ち

19.3%の法人が NPO 法の施行以前である 1998 年 12 月以前より活動を行っていた。大多数 (78.9%) が 1999 年以降に活動を開始した法人が占める理由には、活動分野「第1号」が多いこと、介護保険制度のスタートとの関係も想定される。また、NPO 法改正で活動分野が増加した以降の活動開始事例も比較的多く見られた。一方、法人認証年度はほぼ均等に分散していた。法施行以後も、いきなり法人を作らず任意団体として活動を始めた法人も見られる。NPO 法人という法人格を選んだ動機には、「設立しやすさ」などの自己の都合よりも、「社会的事業の主体としての的確である」や「社会的信用の獲得」など、社会やステークホルダーを念頭にしたものも多くみられた (84.8%)。

#### ③組織の現況

会員数は「50 人未満」とする法人が 66.5%であり、大規模であるとは言えない。会員数は各法人の会員数や市場の規模等を反映するものと考えられる。事務局スタッフは 6 人未満の法人が 51.5%を占めた。事務局スタッフ全体の人数規模では、回答者全体と大きくは異ならなかったが、安定的なサービスの提供の確保、ボランティア依存のリスク回避のために、有給スタッフが利用されていると想定される。またこの特徴が資金の問題とも絡み、後段述べるように他の課題につながっている部分が見られる。

#### ④財務面の特徴

収入については、100 万円未満の小規模な法人から 1 億円以上の大規模な法人まで、法人間格差が見られた。回答者全体と比較すると小規模のものが少なく、46.7%の法人が「100 万円以上」であった。収入の内訳では、「自主事業収入」(構成比率 48.4%) が最も多く、それに行政や民間からの委託事業も含めた「広義の事業収入」の割合は 75.2%に達し、「事業型」の自認を妥当としうる結果と考えられる。支出においては、人件費率の高さ (46.7%) が特徴的であり、有給スタッフへの依存を反映したものであると考えられた。借入残高のあるものの比率 (47.8%) は、回答者全体 (32.7%) と比べると大きかったが、多くは個人からの借入であり、借入金の使途の筆頭が「立ち上げ資金」という構造は、回答者全体と同様であった。一方、「日常の運転資金」がそれに次ぐ使途であることには、支出が先行しがちな行政からの受託事業に取り組む事例が多いことを反映している部分があると考えられた。

#### ⑤協働・連携

企業との協働・連携は実績のない法人が 49.0%を占めていた。一方行政とでは、連携実績がない法人が 17.0%となっていた。相手先では、地域内において活動を展開することが多い事業型 NPO 法人にとって身近な「市区町村」との関わりが多かった。「都道府県」や「国」等との連携経験をもつ事業型 NPO 法人の規模が、比較的大規模に寄っていることは、連携に当たり求められる能力のハードルが高いこと、それをを超えるには規模等 (それに伴う人材の確保等も含む) が求められていること (規模と能力の相関関係) を示唆しているもの

とも考えられた。また、「組織存続の手段」として、行政との協働・連携に取り組みたいとするものが少なくなかった（23.8%）。

図表 3-2-1 事業型 NPO 法人の現状

調査項目		調査結果
活動	認証分野と主な活動性格	認証分野、主な活動分野ともに「保健、医療又は福祉の増進を図る活動」が最も多かった（「主な」で約半数）。
	活動開始時期と法人となる前の組織形態	NPO 法改正後に活動を開始した法人が過半数を占める。任意団体で活動を始めたものが多かった。
	法人選択の理由	「活動内容に的確である」という理由が多いが、それに次ぐものが「社会的信用」であった。
組織構成	会員数	50 人未満が 66% を占めていた。 （会員と事業の対象がイコールではない可能性）
	事務局スタッフ数	スタッフ数が 6 人未満の法人が過半。 無給（常勤・非常勤）スタッフは、予想外に少数であった。
	関係する別法人（組織）の有無	「関連する別法人（組織）はない」が 87% であった。
財源	直近決算の収入合計	収入に法人間格差が見られる。一方、4 割超の法人が収入額 1000 万円を上回るものであった。
	今後の収入構成に対する考え方	自主事業収入の拡大を希望している法人が多かった（約半数）。
	直近決算の支出合計と支出構成	人件費が約半数を占めている。 （労働集約型の事業であることを示唆）
	借入金	事業型 NPO 法人においては、52% が借入金が無い状況（アンケート全体集計の結果では 67% が借入金無し）。用途は「日常の運転資金」以上に「立ち上げ資金」が多かった。
	金融機関からの借入に際しての問題点	金融機関側の NPO 法人に対する理解がまだ発展途上だという認識を持っており、そのため借入が難しいと考えているようだった。
協働連携	事業型 NPO 法人と企業	「関わりをもったことがない」が半数弱あった。
	事業型 NPO 法人と行政	「協働・連携実績なし」は約 2 割。相手先としては、「市区町村」が多かった（約 7 割）。
	行政と関わりを持つ目的	「行政のみではできないことを」、「行政に市民感覚を反映」と「組織維持財源獲得」という回答が多かった。
	行政との協働・連携の内容	事業委託や補助金・助成金といった即効性のある内容での関わりが多い。
	行政との今後	「活動のために積極的に関わっていききたい」とする法人が 6 割超。「組織存続の手段」がそれに続いた。
将来	法人の今後のあり方	組織形態としては、NPO 法人という現状維持が約 9 割近くに上り、活動としては「拡大」を希望している法人が約 6 割を占めていた。

出所：アンケート調査結果を基に作成

## 1-2-2. 課題と支援ニーズ

ここでは、事業型 NPO 法人が抱えている課題<sup>50</sup>と支援策についてまとめる。

<sup>50</sup> 課題内容を検証していくと、組織内で解決可能な項目と、組織外の力を借りて解決を試みたほうが効率的と思われる項目に分類できるだろう。しかし、それを認識し見分けるのは、法人自らであるということである。というのも、各法人によって、主な活動分野、組織としての成熟度、組織形態（他組織保持等）が全く異なる。よって、おかれている競争環境、利用しやすい支援策、必要となってくる（スタッフが取

まず、課題全般を尋ねた質問に対しては、図表 3-2-2 にあるように、「人材」を筆頭に、「資金調達」、「収入確保」、「組織能力」、そして「認知度」を上げる法人が多く見られた。各課題間には次のような繋がりが想定される。最大のテーマとされた「人材」の内容をみると、「人材不足」や「低賃金」などが、背後に十分な賃金を払えないという、資金にかかる問題が背景にあることが伺われた。「資金」を背景とする課題が、労働集約的事業において最重要な「人材」問題として表れているとも理解できよう。「資金」の不足は「設備・場所」の課題にも波及している。また「マネジメント」の課題も「人材」に影響を及ぼし、さらに「マネジメント」と「人材」の課題は、「組織能力」に影響していると考えられる。

このような構造が背景にあるためか、「外部組織から今後支援として望む」項目のトップは、第 2 章第 2 節 図表 2-2-68 で提示したように「補助金・助成金」、「事業委託」といったカネであった。期待する支援元として「市区町村」が多かったのは、各法人の事業活動の場と市区町村の近さもさることながら、支援を受けるに当たってのハードル（応募ならびに実践に当たり要求される能力水準）の低さの期待があることも考えられよう。

図表 3-2-2 事業型 NPO 法人が抱えている課題 (N=1057)

合計	人材	マネジ メント	組織能力	認知度	PR活動	資金調達	収入確保	設備・場 所	ニーズの 把握	協働・連 携	無回答
1,057	770	224	337	252	266	415	437	250	113	136	41
100.0	72.8	21.2	31.9	23.8	25.2	39.3	41.3	23.7	10.7	12.9	3.9

図表 3-2-3 個別課題 (課題として上げたものの多い順)

調査項目		調査結果
課題(全体)		「人材」に関する課題を上げた法人が全体の約 7 割を占めていた。
課題 個別	課題(人材)	単純な「不足」以外に、人材育成の困難性や後継者の不在が上げられた。
	課題(収入・資金)	競争激化など、市場競争の中で活動しているという自覚が認められた。
	課題(組織能力)	組織運営と事業活動の双方に不足を感じていた。
	課題(PR活動・認知度)	PR活動の不足と認知度(NPO全体と個別活動の双方への)不足が意識されていた。
	課題(設備・場所)	設備不足と投資の困難性を認識していた。
	課題(マネジメント)	個人意欲の差を上げるものが多かった(約 6 割)。
	課題(連携・協働、 ニーズ把握)	出合いの場がないこと、責任の所在の曖昧さ、競合相手の存在を意識していた。 ニーズ把握では、「知識不足」「担当者不在」が上げられた。

出所：アンケート調査結果を基に作成

図表 3-2-4 事業型 NPO 法人と支援

調査項目		調査結果
支援	支援実施機関	「市区町村」への期待が高かった。
	NPO 法人への支援	補助金・助成金、事業委託といった「資金」に関する支援を求めている。

出所：アンケート調査結果を基に作成

得すべき) 資格・免許等を吟味して、判断すべきである。

### 1-3. アンケート調査に見る「支援型 NPO 法人」の現状

本項では、アンケート調査の結果に基づき、支援型 NPO 法人の傾向、並びに課題と支援ニーズの領域について述べていく。

#### 1-3-1. 現状

支援型 NPO 法人は、図表 3-2-5 のような特徴をしていることが分かった。事業型 NPO 法人同様、それらの特徴を、①事業活動の特徴、②法人の成り立ち、③組織の現況、④財務面の特徴、⑤協働・連携、の5点について、相互に関連付けながらまとめる。

##### ①事業活動の特徴

支援型 NPO 法人は「第 17 号：前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動」を主たる事業とするものである。その具体的な支援活動の取組みは「情報収集と発信」や「団体間の交流促進」などの情報媒介活動が多く、「NPO の立ち上げ支援」「コンサルティング」がそれに続く。支援型 NPO 法人自体、十分なストックやフローを有している訳ではないため、自ら提供できない分、それらに関する情報提供に努めている部分もあると考えられる。一方、「資金提供」「設備提供」などの、物的資源の供給事例は少ない。主に情報を供給する知識情報集約的な事業に取り組んでいると言える。

そしてもう一つの大きな特徴が、その支援活動の対価を受益者より必ずしも十分に得ていないということである（「全て無償」(30.9%)、「一部有償」(63.6%)）。この背景には、NPO セクター全体として体的に未成熟であり、受益者負担ができていないこと（したがって、支援の対価を「再配分」により行政から事業委託や助成等の形態で得ていること）や、情報は無料と考える日本社会の慣わしが影を落としている面も存在しており、現状のあり方が妥当と言えないとしても、それへの責めを全て支援型 NPO 法人に帰すことはできないと考えられる。ただし対価がないことが、十分な責任感を醸成できないことを経て、質の低いサービスにつながる懸念も否定できず、改善されるべき状況ではあると考えられる。これらの特徴が、他の四つの特徴や、課題と求められる支援に反映されていると言える。

##### ②法人の成り立ち

事業型 NPO 法人同様、支援型 NPO 法人においても、19.9%が NPO 法施行前より活動を行っていた。活動開始時期の分布は、事業型 NPO 法人と概ね同様であった。法人認証の時期は、2002、2004、2005 年に若干の片寄りが見られた。2002 年については介護保険制度の浸透と福祉系 NPO（への支援ニーズ）の増加が、2004～5 年については NPO 法改正による NPO 法人の増加が、背景にあると推測される。NPO 法施行後も任意団体からスタートする例が見られたのも、事業型 NPO 法人と同様である。NPO 法人格を選択した理由は、「的確な形態」が 89.1%であった。「信用」が事業型 NPO 法人と比較し少なかったのは、事業サービス提供の対象が事業型 NPO 法人のように社会一般ではなく、NPO 中心であること（一般の企業等事業者を対象とする法人も見られるが）がその背景にあると考えられる。

##### ③組織の現況

会員数は、事業型 NPO 法人よりはやや大規模となっている。会員数は、その法人の持つ会員観に従うものであったとしても、会員の予備軍たる法人のステークホルダーを物理的にも質的にも、事業型 NPO 法人よりも広く取っている面があるためであろう。事務局スタッフ数については、事業型 NPO 法人と大きな違いはなかった。無給スタッフを「0人」とする法人は、アンケート回答法人全体とほぼ同水準で、事業型 NPO 法人と比較すると、無給スタッフに依存する部分が多かった。現状の事業活動の性格（労働集約型というよりも情報集約型）によるものと考えられる。なお、法人設立や法務・税務等の専門的情報の供給を、外部専門家のボランティア（スタッフ外）に依存する例も見られた。

##### ④財務面の特徴

収入については、アンケート回答法人全体と同様やや小規模に寄っていた（年間 1000 万円未満の者の比率は、事業型 NPO 法人 30.5%に対し、支援型 NPO 法人では 54.5%にのぼった）。収入内訳においても、「自主事業収入」の比率は 6.7%にとどまり、一方「行政からの委託事業収入」は 47.6%と約半数を占めていた。ただし、今後は自主事業収入を増やしたいとする法人が 38.2%であった。支出においては、人件費比率が 26.3%と、回答者全体の数値（38.4%）をも下回った。これは、課題認識を見るならば、収入が不十分ゆえの、人

件費を「支払わない」のではなく「支払えない」構造であると理解すべきと考えられる。借入については、これも回答者全体以上に、借入残高をもつものが少なかった（12.6%）。①でみたように、支援活動の中心が資源の提供ではなく、知識情報集約的な事業であること（その場合その調達には、必ずしも大きな対価の支払いがないこと）からすれば、想定しうる状態であると言える。借入先は個人が多く（71.4%）、最大の借入金の使途が「立ち上げ資金」という構造は、回答者全体と同様であった。「つなぎ資金」がそれに次ぐ使途であることには、行政からの受託事業に取り組む事例が多いことを反映している部分があると考えられる。

#### ⑤協働・連携

支援活動における実績では NPO 法人同士の協働・連携が最も多数を占めた。しかし、フローもストックも十分に有しない支援型 NPO 法人が NPO 等の支援というミッションを追究していくためには、支援型 NPO 法人自体がまさにインターメディアリー（媒介者）となるために、資源（物理的なものから情報まで）を有するものと繋がりを持たなければならない。それを反映してか、アンケート回答者全体や事業型 NPO 法人と比し、企業や行政と連携経験をもつものが多かった。「企業と」の実績は「行政と」と比較すると少なく、まだまだ途上であることが窺えた。「行政」の相手先実績では、「市区町村」と「都道府県」が多かった。事業型 NPO 法人と比較すると「都道府県」の比率が高かったが、これは支援型 NPO 法人ではより広い領域で活動を行うためと推測された。また支援型 NPO 法人のサービスの供給を求めるマーケットが、「市区町村」規模では十分に大きくない面もあろう。今後の行政との関わりについて、「組織存続の手段」として、行政との協働・連携に取り組みたいとするものもみられた（10.9%）。

図表 3-2-5 支援型 NPO 法人の現状

調査項目		調査結果
活動	法人となる前の組織形態と活動開始の時期	法人認証前の組織形態は、任意団体とする法人が、56%。活動開始時期では、法制定以後活動を始めたものが 8 割近くを占めた。
	法人選択の理由	「社会的事業の遂行として一番的確な形態だったから」とする回答が約 89%であった。
	活動性格	自らの活動性格についての捉え方は、事業型（49%）、慈善型（45%）、監視・批判型（5%）という結果となった。
組織構成	会員数	「50 人未満」が、47%を占めていた。さらに「20 人未満」が 3 割であった。
	事務局スタッフ数	約 7 割の法人が、10 名未満で事務局を運営している。
	関係する別法人（組織）の有無	「関係する別法人（組織）はない」とする回答が 83%であった。
財源	直近決算の収入合計	収入に法人間格差が見られた。100 万円～500 万円（29%）と 1000 万円～3000 万円（18%）が比較的多かった。
	現状の収入構成と今後の収入構成に対する考え方	現状では行政からの委託事業収入が約 5 割を占めていた。今後については自主事業収入の拡大を希望している法人が多かった（38%）。
	直近決算の支出合計と支出構成	100 万円～500 万円、1000 万円～3000 万円に該当する法人が、それぞれ全体の 2 割を超えていた。人件費の割合は事業型 NPO 法人よりも低かった。
	借入金	約 9 割の法人が借入金残高無しの状況だった。借入先は個人が 7 割以上であった。使途は立ち上げ資金が多かった。
	金融機関からの借入に際しての問題点	金融機関側の NPO 法人に対する理解がまだ発展途上だという認識を持っており、その結果、借入が難しいと考えているようだった。

支援活動	支援活動の具体的な内容	「情報収集と発信」の活動が多く見受けられた。資金等の資源の供給は少なかった。
	支援活動の対価	全て無償とする回答が約3割。「適正な対価を得ることができず、法人経営を圧迫」とする回答が約5割を占めた。
協働連携	協働・連携	NPO法人同士の協働・連携経験を持つ支援型NPO法人が全体の5割を超えていた。NPO法人に次ぐ連携相手は都道府県であり、市町村がそれに続いた。
	支援型NPO法人と企業	情報交換やイベント共催・後援という関わりが多かった。ただし企業と連携経験のない法人が約3割あった。
	支援型NPO法人と行政	相手先としては、「市区町村」が多かった(67%)。都道府県がそれに続いた(65%)。
	行政との協働・連携の内容	事業委託が8割を占めていた。
	行政からの事業委託内容	委託内容としては、「コンサルティング・相談・支援」事業が多かった(40%)。
将来	法人の今後のあり方	組織形態は、NPO法人を維持。活動としては事業拡大を希望している。

出所：アンケート調査結果を基に作成

### 1-3-2. 課題と支援ニーズ

ここでは、支援型NPO法人が抱えている課題と支援策についてまとめる。

まず、課題全般については、図表3-2-6にあるように、「人材」を筆頭に、「資金調達」・「収入確保」、「認知度」・「PR活動」、そして「組織能力」等が上げられている。そして、それらを詳細に見ていくと図表3-2-7になる。こちらも事業型NPO法人と同様に、「資金」を背景とする課題が他に波及している構造が窺える。支援型NPO法人は先に述べたように現状では労働集約型ではなく、ボランティアに依存している面が事業型NPO法人より強いが、とはいえ情報集約型でもカギとなるのは情報を保有・媒介する人材であるため、人材が筆頭の課題となっていると言えよう。ただし、都道府県との連携により活動の場を現状得ている法人あるためか、「設備・場所」を課題視するものの比率が若干少ないほか、実際に活動資金の捻出に苦労していることの表れか、資金調達を課題視するものの比率が、事業型NPO法人と比較し、多くなっている。

求められる支援においては、これも事業型NPO法人同様に、事業委託や補助金・助成金など資金面での支援に対する期待が高い。特に「支援型NPO法人を支援する制度」の拡充を求める声が多く見られた。活動資金の供給源として、行政からの事業委託や補助・助成を求める考え方も見受けられた。支援を今後受けた相手としては、「都道府県」、「市区町村」への期待が高いが、「大学等の研究機関」、「商工会・商工会議所等の商工団体」を上げる法人が多かったことも特徴的といえる。

図表3-2-6 支援型NPO法人が抱えている課題 (N=55)

合計	人材	マネジ メント	組織能力	認知度	PR活動	資金調達	収入確保	設備・場 所	ニーズの 把握	協働・連 携	無回答
55	38	8	15	20	17	26	20	10	8	9	2
100.0	69.1	14.5	27.3	36.4	30.9	47.3	36.4	18.2	14.5	16.4	3.6

図表 3-2-7 個別課題（課題として上げたものの多い順）

調査項目		調査結果
課題(全体)		「人材」に関する課題を上げた法人が全体の約7割を占めていた。
課題 個別	課題(人材)	低賃金労働。収入額との関係が強いと思われる。
	課題(資金)	資金調達先に関する情報不足が上げられていた。
	課題(収入)	収入確保の重要性についての認識が弱いという傾向が見られた。
	課題(認知度・PR活動)	「認知度は低い」と感じる一方、自らの「PR不足」も実感している法人が存在した。
	課題(組織能力)	活動専門能力不足に危惧を覚える法人が多かった。
	課題(設備・場所)	「活動場所の確保が難しい」と回答している法人が3割に上っていた。
	課題(連携・協働)	「(関係者間における)責任の所在が曖昧である」という回答が約2割存在した
	課題(マネジメント)	「個人意欲の差が大きい」と回答する法人が約6割を占めていた。
	課題(ニーズ把握)	「ニーズ把握する担当者の不足」を上げる法人が、25%を占めていた。

出所：アンケート調査結果を基に作成

図表 3-2-8 支援型 NPO 法人と支援

調査項目		調査結果
支援	支援実施機関	相手先として「都道府県」への期待が高かった。
	NPO 法人への支援	「資金」に関する支援が望まれている。

出所：アンケート調査結果を基に作成

## 2. 中小企業基盤整備機構と NPO 法人

本章前節で述べてきたように、事業型 NPO 法人と支援型 NPO 法人は、それぞれ固有の現状があり、課題を抱えていることが分かった。このような状況を踏まえ、本節では、中小企業基盤整備機構と NPO 法人との関わりを整理する。

### 2-1. 中小企業基盤整備機構と NPO 法人との関わりの現状

当機構事業での NPO 法人との関わりを整理するため、下記内容の当機構内での現状調査を実施した。

#### 【機構内部アンケート調査概要】

- ・質問項目：①NPO 法人と接触を持った経験の有無。②支援策の有無。③支援実績の内容。
- ・調査方法：機構内の全ての部署に、電子メールにアンケート票を添付し、回答してもらう方法を採用した。
- ・調査期間：2008 年 12 月 20 日～2009 年 01 月 18 日。
- ・調査結果：今回は上記のように、大まかに 3 つの問いかけをしている。そこで、本節では、支援策実績に焦点を中心にまとめていくことにする（設問②③の回答一部を掲載）。

以下は、当該アンケート調査結果を基に、当機構と NPO 法人との関わりの現状を整理したものである。まず、支援メニューを「事業内容」において紹介する。そして、「支援事例」において、当機構と NPO 法人とのこれまでの関わりについて紹介して行く。

#### 2-1-1. 機構内アンケート調査結果

##### ①経営セミナー

###### 事業内容

- ・中小企業を取り巻く経営課題の中から、アップ・ツー・デートな情報を効果的に提供するため、全国で各種のセミナー・イベント等を開催。

###### 支援事例

- ・経営セミナーの受講者として NPO 法人の方が参加。
- ・事業承継セミナーの受講者として NPO 法人の方が参加。
- ・地域資源活用フォーラムの受講者として NPO 法人の方が参加。
- ・まちづくりセミナーの受講者として NPO 法人の方が参加。

##### ②経営相談

###### 事業内容

- ・中小企業の方々に対し、様々な支援ツールで経営課題に関するアドバイスを提供し、経営課題の解決をサポート。
  - ①窓口相談（常設・面談型）全国 9 支部に相談窓口を設置。
  - ②出張相談（臨時・面談型）各地で開催するセミナーやイベントに合わせて「相談コーナー」を設け、相談に応じる臨時の窓口相談。
  - ③メール相談（ネット型）パソコンから電子相談 Web サイトにアクセスし、気軽に相談できる 24 時間受付可能な相談窓口。
  - ④なんでも相談ホットライン（電話相談型）電話で経営相談や施策情報の問合せに専門家が応える電話相談窓口。

###### 支援事例

- ・窓口相談で、資金調達や経営全般についての相談に対応。
- ・窓口相談で、市の助成金応募の相談があり、事業計画書についてアドバイス。
- ・窓口相談で、「新連携事業」についての相談に対応。
- ・窓口相談で、新規創業についての相談に対応。

### ③国際化支援アドバイス

#### 事業内容

- ・海外投資や国際取引などの海外ビジネスに悩みを持つ中小企業の方々に、国際化支援のアドバイスを実施。

#### 支援事例

- ・NPO 法人に対しては数件の相談事例がある。相談内容は、海外での NPO 法人の設立方法、人材確保、輸入に関する手続き、などの内容。

### ④インキュベーション施設

#### 事業内容

- ・新しく企業を起そうとする個人（起業家）や創業期起業（ベンチャー企業）、新分野への展開を目指す地域中小企業を対象とした支援施設としてスペースを提供。
- ・活動拠点としての事業スペースを提供するほか、インキュベーションマネージャーを配置し、支援業務を提供し事業活動のサポートを実施。

#### 支援事例

- ・平成 20 年度では、全国のインキュベーション施設に NPO 法人が 11 団体入居している。

### ⑤繊維中小事業者人材資質向上事業

#### 事業内容

- ・繊維産業の知識・ノウハウ等を次世代の人材に継承するための人材資質向上事業に対して助成金を交付。

#### 支援事例

- ・平成 19 年度に、中部地域の繊維関連 NPO 法人に助成金を交付。

### ⑥地域資源活用企業化コーディネート活動等支援事業

#### 事業内容

- ・地域資源を活用した新商品、新サービスの開発等に関わる新たな取組みの創出・育成を図るための事業に助成金を交付。
- ・助成対象先は、都道府県の支援センター、商工会議所、商工会、中小企業団体中央会、事業協同組合などの地域中小企業関係機関であるが、NPO 法人も助成対象先となっている。

#### 支援事例

- ・平成 19・20 年度で NPO 法人 11 団体に助成金を交付。

### ⑦農商工連携

#### 事業内容

- ・中小企業の経営の向上・農林漁業経営の改善を図るため、中小企業と農林漁業者とが連携し、それぞれの経営資源を有効に活用して新商品・新サービスの開発を実施しようとする取組みをサポート。

#### 支援事例

- ・連携参加者として NPO 法人が参加している連携事例があり、当該連携事業・NPO 法人に対して支援を実施。

### ⑧新連携

#### 事業内容

- ・事業分野を異にする複数の中小企業が有機的に連携し、その経営資源を有効に組み合わせ新事業活動を行う「新連携」事業の取組みをサポート。
- ・連携体は、中小企業を核（コア企業）に、2 社以上の中小企業が参加することが条件であるが、連携体には大学や研究機関、NPO、組合等の参加も可能。

#### 支援事例

- ・コア企業以外の連携体参加者として NPO 法人が参加している連携体事例があり、当該連携体に対して支援を実施。

### ⑨地域中小企業応援ファンド（スタートアップ応援型）

#### 事業内容

- ・当機構が都道府県に資金を貸し付け、都道府県が当機構からの貸付金と合わせてファンド管理者に資金を貸し付け、基金を造成し、その運用益による助成事業を実施。
- ・地域資源を活用した初期段階の取組みを行う中小企業に助成を行うが、助成対象事業・助成対象者等は、都道府県が策定する「ファンドによる支援事業計画」「同実施要領」により定められる。助成目的・助成対象は、全国一律のものではなく、各都道府県の計画で定められている。
- ・一部の都道府県のファンドでは、地域密着型の「コミュニティビジネス」を助成対象事業としたファンドも組成されており、NPO 法人も助成対象者となっているファンドも組成されている。

#### 支援事例

- ・一部の都道府県で NPO 法人も助成対象としたファンドが組成されており、少数ながらも、NPO 法人に助成金が交付されている。
- ・NPO 法人に対して助成金を交付したファンド事例  
『静岡県地域活性化基金（財団法人しずおか産業創造機構）』  
『みえ地域コミュニティ応援ファンド（財団法人三重県産業支援センター）』  
『おおさか地域創造ファンド（財団法人大阪産業振興機構）』  
『しまね地域資源産業活性化基金（島根県商工会連合会）』

### ⑩新現役チャレンジ支援（中小企業庁からの受託事業）

#### 事業内容

- ・企業の退職者等で今まで培ってきた①豊富な実務経験・知識、②人的ネットワークなどを生かして、地域や中小企業等の支援をしたい方（新現役）を発掘し、その方々を必要とする中小企業等にマッチングさせる全国的規模の事業。
- ・当機構本部に全国事務局、全国 8 カ所のブロック事務局、各都道府県に地域事務局を設置し事業を推進。
- ・新現役の発掘・活用に関する新たな仕組みづくりのため、モデル事業を公募し、当該モデル事業を委託する事業も実施。

#### 支援事例

- ・平成 20 年度では、上記モデル事業の委託先として NPO 法人 5 団体を採択。

### ⑪まちづくり・中心市街地の活性化

#### 事業内容

- ・まちづくり・中心市街地の活性化のため、関係機関と連携し、情報提供、診断・助言、街元気プロジェクトの実施、アドバイザーの派遣、中心市街地活性化施設等への出資・施設整備など、様々な支援を展開。
- ・事業の一つとして、中心市街地活性化協議会又は協議会を組織しようとする者に対して、研修会、勉強会、セミナー、シンポジウム、情報提供、助言・指導を行う「中心市街地商業活性化診断・サポート事業」を実施。

#### 支援事例

- ・中心市街地活性化協議会の事務局を NPO 法人が担っているケースがあり、当該協議会に対して「中心市街地商業活性化診断・サポート事業」により講演会の開催を支援。
- ・中心市街地活性化協議会の事務局ではないが、協議会の構成員に NPO 法人が加わっており、当該 NPO 法人からの相談に対応。

## 2-1-2. 当機構と NPO 法人の関わり

上記のとおり、当機構の実施する事業の中で、少なからず NPO 法人との関わりがあることが分かった。しかし、「中小企業の事業活動の支援」「地域経済の活性化」「中小企業支援機関に対する情報提供、相互に連携し中小企業に支援を提供する」等の当機構のミッションの中では、地域の中小企業やベンチャー企業、今後創業を予定している者などの「営利企業」を支援対象として設定されており、支援メニューも当該支援対象者の課題解決に向けたものとなっている。

当機構と NPO 法人が少なからず関わりがあったとしても、「営利企業」の外側に位置する「公益法人」たる NPO 法人は、当機構のミッション・支援対象に付随した形で支援対象としているのが現状と言える。当機構のミッションを達成するために、NPO 法人も支援対象にするのが効果的である場合に、支援対象者として認識されていると言える。

NPO 法人は、法人のミッション、活動領域など多岐に亘り、多種多様な法人が存在する。そのため、本調査研究では、NPO 法人を類型化し、当機構のミッションに関連すると想定される二つの法人類型を取り上げた。本報告書第 1 章の NPO 法人の類型化で紹介したように、本調査研究では「慈善型」「監視・批判型」「事業型」という 3 類型の内、「事業型 NPO 法人」を調査研究対象とし、また新たな概念としての「支援型 NPO 法人」という類型も調査研究対象として分析を行った。

事業型 NPO 法人は、「有料・有償で社会的サービス・商品の提供、情報分析・提供、コンサルティングといった活動を事業として行う団体」という位置付けである。その活動の内容は、地域に根ざした経済活動・企業活動を営むものであり、提供する商品・サービスは多岐に亘るが、その活動内容は「営利企業」と異ならないと言えるのではないだろうか。

また、支援型 NPO 法人は、NPO、NPO 法人、創業予定者、企業等を支援する中間支援機関と位置付けられる。「中小企業支援機関に対する情報提供、相互に連携し中小企業に支援を提供する」という当機構のミッションに鑑み、当該目的を達成するために、支援型 NPO 法人との連携を視野に入れるということも重要と考えられる。

## 2-2. 中小企業基盤整備機構の NPO 法人に対する支援

### 2-2-1. NPO 法人支援に関する基本的考え方

NPO 法人に対する支援機関を考える際には、全国的・広域的な支援活動については、法人の認証機関たる、内閣府・都道府県が率先し、活動する必要があると言える。認証機関として、情報提供等の役割が求められる。

今回のアンケート調査でも明らかのように、「日頃支援を受けている機関」として「市区町村」が上げられている。地域に根ざした活動を行う NPO 法人にとっては、やはり身近な存在である「市区町村」が重要である。地域のネットワーク作りや情報提供といったソフト面の支援のみならず、各種の補助金・助成金、業務委託といった資金供給先としての役割は今後とも重要と認識されている。

また、「支援型 NPO 法人」は、その活動エリアが広いと想定され、今回のアンケート調査でも「日頃支援を受けている機関」として「市区町村」の他に「都道府県」が上げられており、広域的な支援は「都道府県」が担う役割だと言える。

NPO 法人に固有の課題については、やはりそれへの取組みに特化した「支援型 NPO 法人」や「中間支援機関」といった組織が重要と言える。活動で培った独自のノウハウにより、NPO 法人に固有の問題点・課題の解決に向けての支援に取り組むことが重要である。

事業型 NPO 法人に関して、新たな支援機関として取り上げるべきは、「商工会」「商工会議所」といった地域経済団体である<sup>51</sup>。事業型 NPO 法人は、地域に根ざした経済活動を担っており、今後とも地域経済活性化のためには欠くべからざる存在である。地域に根ざした活動を行う事業型 NPO 法人にとっては、「市区町村」と同様な機能を持つのが地域経済団体であると考えられる。経営管理、財務管理、資金調達、マーケティングといった日常的な経

<sup>51</sup> 今回実施した NPO 法人に対するアンケート調査結果では、今後利用したい支援機関として「商工会・商工会議所等の商工団体」を上げる回答割合は以下のとおりであった。

\*回答者全体：13.5%、事業型 NPO 法人：13.8%、支援型 NPO 法人：30.9%

営相談等について、地域経済団体の支援が事業型NPO法人に対して門戸が開かれることは大きな意義があると考えられる。<sup>52</sup>

## 2-2-2. 当機構と NPO 法人

当機構のミッションとして、NPO 法人に対して日常的な支援活動を行うことは現状では困難を伴う。当機構における支援対象者である中小企業は、中小企業基本法、独立行政法人中小企業基盤整備機構法等の関連法令において規定されており、公益法人たる NPO 法人は支援対象として位置付けられている訳ではない。そのため、当機構のミッションを達成するために、NPO 法人も支援対象にするのが効果的である場合に、あくまで付随的に支援対象者として認識されていると言える。

また、当機構では、地域の中小企業やベンチャー企業、今後創業を予定している者などの「営利企業」を支援対象として、支援ノウハウを蓄積し、課題解決に向けた支援メニューも保有している。しかしながら、NPO 法人に固有の問題・課題解決に向けた支援ノウハウは保有してはならず、日常的な支援活動を実施する体制は残念ながら保有していない。

日常的な支援活動については、上記した「内閣府」、「都道府県」、「市区町村」、「支援型 NPO 法人」、「中間支援機関」といった機関が、それぞれ蓄積したノウハウを生かし支援に当たるのが効率的、効果的と言える。また上記で指摘したように、地域に根ざした「商工会」「商工会議所」といった地域経済団体の支援の門戸が事業型 NPO 法人、支援型 NPO 法人に対しても開かれる効果は大きいと言える。

しかしながら、当機構として支援事業を実施する中で、地域に根ざした活動を行う NPO 法人の参加が必要である場合などは、積極的に NPO 法人に接触を図るとともに、NPO 法人を積極的に支援し、政策効果を向上させる取組みは是非必要である。

「新連携」、「農商工連携」、「地域資源活用プログラム」、「まちづくり・中心市街地活性化」などの事業においては、地域に根ざした活動を行い、地域でのネットワークを構築している NPO 法人の事業参加は極めて重要である。当機構としても、積極的に NPO 法人に接触を図り、NPO 法人が蓄積してきたノウハウを支援事業実施に活用することが求められる。

また、「支援型 NPO 法人」については、その活動として NPO 法人の支援に留まらず、地域中小企業・ベンチャー企業、創業予定者への各種支援を実施している法人も存在する。そのような支援活動を行う支援型 NPO 法人に対しては、支援活動での連携の可能性が高く、保有する支援ノウハウ・支援ネットワークを連携させ、互いに不足するノウハウなどを補完することにより、より効果的な支援が実施できることとなる。

今回実施した NPO 法人に対するアンケート調査結果では、当機構から支援を受けたことがあるとする回答が全体の 1.1%であったのに対し、今後支援を期待する回答が 11.1%に上ったことも念頭に置くならば、NPO 法人から当機構へのアクセスに当たってのハードルを低めていくも必要であろう。

## 3. 本調査研究の留意点

本調査研究は、これまで述べてきたように、アンケート調査結果の分析等により、事業型 NPO 法人、支援型 NPO 法人の現状と課題について述べてきた。よって、それぞれの法人の特徴や傾向を記述することは達成されたと考える。今後の課題として、今回得た傾向から、事業型 NPO 法人・支援型 NPO 法人の特徴をより明確にするべく、仮説の生成、そして仮説検証を行うことが残されている課題と言える。

---

<sup>52</sup> 経済産業省経済産業政策局、ソーシャルビジネス研究会（2008）、「ソーシャルビジネス研究会報告書」では、以下のような提言を行っている。（同報告書 p 25）

『ソーシャルビジネス（SB）を担う NPO 法人については、社会性を追求するだけでなく、事業性の確保を志向する主体であることも踏まえ、また、その発展が地域をはじめとする我が国経済の活性化や地域雇用の創出に貢献する主体ともなりうる点に着目し、中小企業やベンチャー企業と同様に積極的に支援対象とすべきであると考えられる。具体的には、例えば、経済産業省や地方自治体が既に有する中小企業関連施策（商工会議所や商工会による経営指導・支援、中小業向け補助金の交付、信用保証の付与等）を NPO 法人の形態を有する SB 事業者も積極的に活用できるようにすることは、SB 事業者の意欲と行動を強力に後押しする支援策として有効である。』

