

# NPO 運営における寄付金の 重要性について

— コミュニティ・サポートセンター神戸の事例を中心に —

## The importance of monetary contributions in NPO management

丈 島 崇

Based on a case study of the Community Support Center KOBE, the importance of monetary contributions to NPO's was examined. It was found that contributions are not only important as a source of revenue, but also for increasing the NPO support base.

Takashi Joshima

JEL : I, P, Z

キーワード : NPO、寄付、情報公開

Key words : NPO, contribution, disclosure

### 1. はじめに：研究動機および NPO への寄付の現状について

1995 年の阪神・淡路大震災を契機として、日本においても NPO の役割が注目されるようになってきた。1999 年 3 月には日本 NPO 学会も設立され、NPO は経済学、経営学、社会学、社会福祉学など、多様な方面から分析が行われている。

また阪神・淡路大震災時のボランティア活動の大きなうねりをうけ、特定非営利法人活動促進法（NPO 法）が 1998 年に制定された。現在、数多くの

NPO 法人が設立されているが<sup>1)</sup>、その多くが抱えている問題は、財政面であると考えられる<sup>2)</sup>。

財政面の中でも、日本における NPO への寄付はアメリカなどの他先進諸国に比べて低い水準にある。現在の日本においては、寄付の文化は希薄になる傾向がある<sup>3)</sup>。寄付金がなかなか入ってこないという現状から、NPO を運営するにあたって事業収入や政府の助成金に頼らざるを得ないという現実がある<sup>4)</sup>。

本来、NPO の活動を支える財源は、寄付金、事業収入、政府の助成金、会費、金利等の多様な要素で構成されなければならない。すなわち、それは

- 
- 1) 2009 年 5 月 31 日現在、認証されている NPO 法人の数は全国で 37,562 法人である。  
特定非営利活動促進法に基づく申請受理数および認証数、不認証数等  
<http://www.npo-homepage.go.jp/data/pref.html>
  - 2) 平成 20 年度市民活動団体基本調査報告書によると（調査期間：2008 年 11 月 14 日～2009 年 1 月 23 日、有効配布数：9,516 件（宛先不明等による返送数 484 件）、有効回収数：4,465 件、有効回収率：46.9%、集計対象数：4,379 件（特定非営利活動法人 1,200 団体、任意団体 3,179 団体。有効回収数 4,465 件のうち、86 団体は社会福祉法人、財団法人等調査対象外であったため、集計対象から除いた）、行政からの必要な支援として「活動に対する資金援助」が 71.3% となっている。  
<http://www.npo-homepage.go.jp/data/report24.html>
  - 3) この点について横田洋能（2004）は次のように述べる。  
「……市民の側、社会の側の寄付意識の醸成がなされていないことがあげられる。寺などの宗教団体の布施など日本社会にも寄付の伝統はあったが、明治以降、公共サービスは税で賄うという発想で社会システムがつくられ、前述のように寄付者を優遇する税制も整備されてこなかったため、多くの人々にとって寄付は身近な行為ではない。」  
横田洋能（2004）「NPO をめぐる地域状況、課題と今後の発展に必要なこと」『茨城大学地域総合研究所年報』3 月 P41 より引用。
  - 4) 「平成 20 年度特定非営利活動法人の実態及び認定特定非営利活動法人制度の利用状況に関する調査」によると（実施期間：特定非営利活動法人は平成 21 年 1 月 16 日～平成 21 年 3 月 13 日、認定特定非営利活動法人は平成 21 年 1 月 16 日～平成 21 年 3 月 19 日、調査対象：特定非営利活動法人は発送対象法人数 15,000 法人、回答法人数 2,294 法人（回収率 16.4%）であり、認定特定非営利活動法人は発送対象法人数 92 法人、回答法人数 51 法人（回収率 51.1%）となっている。なお、実施期間が平成 21 年となっているのは、平成 20 年度における税制改正による認定特定非営利活動法人制度の規制緩和においてこの制度の利用状況などを見るためであるとしている）、特定非営利活動法人の寄付金受入金額は「0 円」が 35.4%（639 件）となっており、約 4 割が寄付金なしで運営していることになる。  
[http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/h20\\_npo\\_nintei\\_chousa\\_4.pdf](http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/h20_npo_nintei_chousa_4.pdf)

NPO においては単一の支援者によって支えられているわけではなく、その支援者には寄付者、政府、企業等の多様なステイクホルダーが存在している。しかしながら、現在の NPO にあつては政府の助成金や事業収入が突出して多いという現状にある。近年、多くの NPO において、寄付金は依存財源であるので、その充実に熱心でないところが見られる。しかしそれが結果的に、NPO の商業化を推し進めることになり、その弊害も大きい<sup>5)</sup>。NPO の商業化はミッションの希薄化を生む懸念があり、また政府の助成金はその収入の多くを占めている状態にあつては、自治体から見て単なる委託先になるという意味で、いわゆる「行政の下請け化」というような問題も存在する。

そのような中では、財源の多様性という視点が必要である。財源の中でも寄付金が重要であるのは、それが金銭面での収入にとどまることなく、寄付者が NPO の積極的支援者になる可能性も秘めている。

NPO への寄付金の水準が低い日本において、認定 NPO 法人制度が 2001 年に制定された (2009 年に一部改正)。この認定 NPO 法人制度はある一定の条件をクリアした NPO 法人に税制上の優遇措置を与える制度である<sup>6)</sup>。

5) 「(1) 商業化の 4 つの理由

- ① 社会的な企業の可能性を疑うことによって、競争や市場が効率的で技術革新的であると考えている人々は市場で競争する NPO を評価する風潮がある。
  - ② **制度的な寄付に依存しない資金源を求めている。**
  - ③ 補助金から成功するプロジェクトへの委託契約に移行しているためである。たとえば、欧米では補助金から事業委託へと移行してきている。また、補助金は、ベンチャーキャピタルと同様に、製品やサービスなどを評価するようになってきており、財団からの資金の多くはベンチャーキャピタルモデルと呼ばれる事業評価型助成金へと変わりつつある (Letts, Ryan and Grossman, 1997 pp36-44)。また SORI (Social Return On Investment) という評価手法を使い、投資額の社会的評価を測定しようという試みもある ([http://www.redf.org/about\\_sori.htm/](http://www.redf.org/about_sori.htm/) を参照)。
  - ④ 民間企業が NPO の得意としていた社会的サービスに参入してきたことによって、NPO は市場競争を重視するようになった。」(太字および下線、筆者が加えた)
- 谷本寛治・田尾雅夫編著 (2002) 『シリーズ NPO ④ NPO と事業』ミネルヴァ書房 P146

6) 認定 NPO 法人とは、ある一定の条件 (パブリック・サポートテスト等) をクリアした NPO 法人に対して国税庁長官が認定した NPO 法人を言う。

認定の有効期間は 5 年間で、有効期間が過ぎる前に次回の認定を受ける必要がある。その条件とは、

個人からの寄付金に関する税制上の優遇措置としては寄付金控除制度がある。それは寄付金額（寄付をした人の所得金額の 40% が上限）から年額 5,000 円を所得税の所得控除を認めるものである<sup>7)</sup>。

図 1 は<sup>8)</sup>、1990 年から 2005 年までの世帯別に見た寄付金の実績の推移を示している。これによると、寄付金の平均金額が控除対象の 5,000 円以上となるのは、阪神・淡路大震災のあった 1995 年のみで（5,834 円）、それ以外の年は約 3,000 円前後を推移している。

加えて、2009 年 7 月 1 日現在、認定 NPO 法人の数は 95 法人であり、割合にして全 NPO 法人のわずか約 0.003% であり、こうした税制上の優遇措

---

1、パブリック・サポートテスト（PST）をクリアしている。

PST の算定式

$(\text{受取寄付金額} - \text{控除金額} + \text{社員の会費}) / (\text{総収入金額} - \text{控除金額}) \geq 1 / 5$

分子の控除金額とは、

- ① 一者当たり基準限度超過額（同一の者からの寄付金の合計額のうち、受取寄付金総額の 10% を超える部分）
- ② 1,000 円未満の寄付金
- ③ 寄付者の氏名または名称が明らかでない寄付金

分母の控除金額とは、

- ① 国、地方公共団体、独立行政法人（国が全額出資しているものに限る）、地方独立行政法人、国立大学法人、我が国が加盟している国際機関等（以下、国等という）からの補助金
- ② 国等からの委託事業費
- ③ 法令に基づく事業の対価のうち、国又は地方公共団体の負担分
- ④ 資産売却による臨時収入
- ⑤ 遺贈等による寄付金のうち、一者当たりの基準限度超過額
- ⑥ 1,000 円未満の寄付金
- ⑦ 寄付者の氏名又は名称が明らかでない寄付金

2、事業活動において共益的な活動（会員等に対するサービスの提供や会員相互の親睦会等）の占める割合が 50% 未満であること。

3、運営組織及び経理が適切であること。

認定 NPO 法人のしくみ（平成 21 年度版）を筆者がまとめた。

[http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/h21\\_nintei-pamphlet.pdf](http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/h21_nintei-pamphlet.pdf)

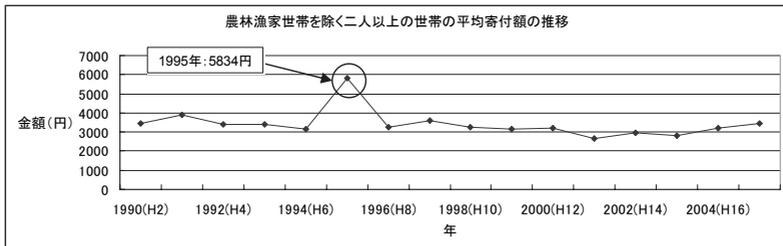
7) 認定 NPO 法人のしくみ（平成 21 年度版）より引用。

[http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/h21\\_nintei-pamphlet.pdf](http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/h21_nintei-pamphlet.pdf)

8) NPO WEB

<http://www.npoweb.jp/modules/news1/article.php?storyid=2414>

図 1



出所：NPO WEB のデータをもとに筆者作成。

<http://www.npoweb.jp/modules/news1/article.php?storyid=2414>

置は大半の NPO 法人には対象外であるので、残りの NPO 法人は税制上の優遇措置はないことになる。

上記のように、日本においては税制上の優遇措置があっても、その控除の水準に寄付金額が達しない。また税制上の優遇措置が受けられる団体はごく一部にとどまっている。

こうした問題意識でもって、日本における NPO への寄付金を活発化させるためにはいかなる方策が必要かということ本論では議論していきたい。本論においては、兵庫県の神戸市東灘区住吉にある、コミュニティ・サポートセンター神戸（以下、CS 神戸）の事例研究を行う。

CS 神戸を選んだ理由として、CS 神戸は NPO として多くの活動実績を持ち、その財政基盤は堅実であるが、その財政面では自治体等からの委託収入が多いのが特徴であり、NPO の問題の一つである、「行政の下請け化」という懸念がある。その CS 神戸において寄付金に関する考え方はどのようなものであるかを、筆者自身が行った調査をもとに明らかにしたい。また、それから引き出される結果として、NPO への寄付金を活発化させるためにはどうすべきかを述べてみたい。

## 2. NPO への寄付金（個人）に関する論点

ドラッカー（1991）は、寄付をしてくれる支持基盤があれば、募金にかかるコストを大幅に削減できると述べ、そのためには「たんなる外部の寄付

者ではなくて、組織の成功に関心を持つ存在になってもらおう」<sup>9)</sup>、「毎年の報告書を送る」<sup>10)</sup>ということも大切であるとしている。

寄付者の支持基盤ということと関連して、分析しているのが島田（2005）である。彼によると、NPO への寄付要請はモノモライではなく、ミッションへの共感を求め、そこにおカネという資源をもつての参加を呼びかけることだと指摘している。個人の寄付は小口で範囲も広く、募金効率は必ずしもよいとは言えないが、多くの人々に寄付を募るので、ある種の安定があり、急に募金額が上下してしまうことは少ないと述べている。多くの寄付者に「働きをアピールすることによって、ミッションを共有し、連帯を広げていける可能性が」<sup>11)</sup>あると述べている。

情報を公開することの重要性を NPO 法が制定されたその初期において指摘しているのが、相川（1998）、早瀬（1999）である。相川（1998）によると、税制の問題だけでメリット・デメリットが議論されているが、組織の将来像さらに NPO セクター全体の今後を見据えた広い視野での議論が必要で、法人格を取る、取らないにかかわらず、「アカウンタビリティ」や「情報公開」、「会計の明朗化」「事業評価」などは、すべての NPO にとっての検討課題である<sup>12)</sup>としている。また早瀬（1999）は「寄付の対価」とは非営利団体が実現する社会的なサービスであり、寄付を受けてからその実現までタイムラグがある。それゆえ「信頼」がなければ、広く支援者を得ることはできないとしている。また寄付とは一種の信託であって、信頼性は不可欠であるとし、「この点で活動の「透明性」は組織の民主性を保つだけでなく、広く支援者を確保する上でも重要」<sup>13)</sup>だとしている。

上記の NPO の「行政の下請け化」問題を指摘しているのが田中（2006）

9) P. F. ドラッカー 上田惇生 田代正美訳（1991）『非営利組織の経営 原理と実践』ダイヤモンド社 P111 より引用

10) P. F. ドラッカー 上田惇生 田代正美訳（1991）『非営利組織の経営 原理と実践』ダイヤモンド社 P118 より引用

11) 島田 恒（2005）『NPO という生き方』PHP 新書 P165 より引用

12) 相川康子（1998）「NPO 活動発展の課題」『兵庫地域研究』9月 P92

13) 早瀬昇（1999）「これからの NPO 活動のあり方」『月刊自治フォーラム』2月 P38 より引用

である。田中（2006）によると、寄付集めにかかる費用のわりには寄付金が少額であり、寄付金よりも委託や補助金によってまとまった収入が入り、それによって活動経費をまかなっていけるのであれば、寄付集めにさほどエネルギーと時間を費やさなくなるのではないかと述べている。田中は下請け化の特徴として、以下の7つをあげている。(1) 社会的使命よりも雇用の確保、組織の存続目的が上位に位置する。(2) 自主事業よりも委託事業に多くの時間と人材を投入する。(3) 委託事業以外に新規事業を開拓しなくなっていく。新たなニーズの発見が減る。(4) 寄付を集めなくなる。(5) 資金源を過度に委託事業に求める。(6) ボランティアが徐々に疎外されている。あるいは辞めている。(7) ガバナンスが弱い。規律要件が十分に整っておらず、実質的に組織の方向性を定める理事の役割について、あらかじめ組織内の正式合意事項として共有されていない。また、理事の時間の多くが行政との交渉に投じられるようになり、理事の役割である組織のチェック機能が行政からの委託条件やコンプライアンスを守るための機能になっている。つまり、「行政の下請け化」とは「行政は権限を握ったまま業務を外部にアウトソーシングし、それを受託する側は委託条件に不満を感じていたとしてもそれを断ることができないような状態にあることをいう」<sup>14)</sup>と述べている。

NPO への寄付金に関して経済学的に分析をしているのが山内（1997）、（2001）である。山内（1997）において、寄付の動機として、利他心は寄付の動機の1つではあるが、唯一の動機ではないとしている。フィランソピストは社会全体の寄付あるいは所得移転ではなく、自分が寄付を行ったこと自体に満足を感じるかもしれない。これは利己的動機に分類されるとしている。また「NPO の場合、寄付の効果がどの部門にどう表れるか予測したい面がある」<sup>15)</sup>り、「依頼主（principal）としての寄付者が、代理人（agent）としてのNPO（のマネジャー）の行動をうまく監視できないというモニタリ

---

14) 田中弥生（2006）『NPO が自立する日 行政の下請け化に未来はない』日本評論社 P109 より引用

15) 山内直人（1997）『ノンプロフィットエコノミー NPO とフィランソピーの経済学』日本評論社 P97 より引用

ング問題 (monitoring problem) がある場合には、寄付の効果はいっそう不確実なものとなる<sup>16)</sup>としている。また山内 (2001) においては、認定 NPO 法人制度の不十分さを指摘しており、その問題点は「認定の要件のハードルが高すぎる」<sup>17)</sup> ことであり、「認定 NPO 法人が増えなければ、NPO 法人に対する寄付が目に見えて増加することは期待できない」<sup>18)</sup> と述べている。

以上、個人の NPO への寄付金に関する論点を概観してきたが、その全体のポイントは以下の 6 つになる。

- ① 寄付をしてくれる支持基盤は重要であり、寄付にはミッションを共有し、連帯を広げていける可能性がある。
- ② 寄付金を集めるためには組織の透明性が必要である。
- ③ NPO には「行政の下請け化」という問題が存在する。
- ④ 寄付の動機として、利他的動機だけでなく、利己的動機もまた存在する。
- ⑤ 寄付者が自分が寄付した寄付金がどのように使われているのかを監視するのは難しい。
- ⑥ 認定 NPO 法人制度は寄付を促進する制度として不十分である。

筆者は基本的にこれらの研究を踏襲し、分析を行う。山内 (1997) で指摘されている寄付の動機としての利己的動機は、筆者は特に重要と考える。寄付の動機として、たとえその最初の動機が利己的なものであったとしても、島田 (2005) が指摘したように、寄付には連帯を広げていける可能性が存在し、自らがその活動に参加しているという積極的支援者の形になれば、徐々に自分のために寄付をしているという感覚は薄れていくものと思われる。

次項では CS 神戸の事例研究を行う。

---

16) 山内直人 (1997) 『ノンプロフィットエコノミー NPO とフィランソロピーの経済学』日本評論社 P97 より引用

17) 山内直人 (2001) 「NPO・ボランティアと税制—NPO 新税制、寄付促進効果に疑問」『日本経済研究センター会報』7月 P24 より引用

18) 山内直人 (2001) 「NPO・ボランティアと税制—NPO 新税制、寄付促進効果に疑問」『日本経済研究センター会報』7月 P25 より引用

### 3. コミュニティ・サポートセンター神戸における寄付の考え方について

#### 3.1 CS 神戸の沿革<sup>19)</sup>

CS 神戸は東灘・地域助け合いネットワーク<sup>20)</sup> が母体となり、1996 年 10 月に設立された組織である。CS 神戸は設立当初から中間支援組織を目指していた（東灘・地域助け合いネットワークと CS 神戸との違いとして、前者では外側からのエンパワーメントに努めていたが、後者においてはその人の持っている力を引き出すことを目的としていたことがあげられる）。

CS 神戸の設立当初の事務所は、魚崎財産区が所有するわかば幼稚園のピロティの下の空き地であり、また、その活動資金は東灘・地域助け合いネットワークから 500 万円を譲り受け、阪神・淡路コミュニティ基金の助成金からは設立から 3 年間で 3,620 万円の助成を受け（3 年間の理由は、同基金が 3 年間で解散してしまうからである）、同基金の解散時に市民活動サポート基金として 3,000 万円が助成された。

CS 神戸は 1999 年 4 月 1 日兵庫県知事の認証を受け、同年 4 月 12 日に設立登記を行い、NPO 法人として再出発をし、自立した団体を設立していくことを目的に支援事業を展開していくことになる<sup>21)</sup>（あくまでも団体の自立

---

19) CS 神戸の沿革については、CS 神戸が発行している、CS 神戸沿革誌編集委員会編集（2003）『CS 神戸のあゆみ コミュニティ・エンパワーメント ―自立と共生を求めて―』特定非営利活動法人コミュニティ・サポートセンター神戸を筆者がまとめた。

また事業の沿革については CS 神戸の代表的事業の沿革を記した。

なお、脚注 21 の「CS 神戸の支援事業における支援の仕組みについて」および脚注 22 の「CS 神戸の助成の考え方について」は筆者が独自に行った調査をもとに記したものである。

20) 東灘・地域助け合いネットワークは阪神・淡路大震災の被災者救済を目的に 1995 年 2 月 3 日に設立された。

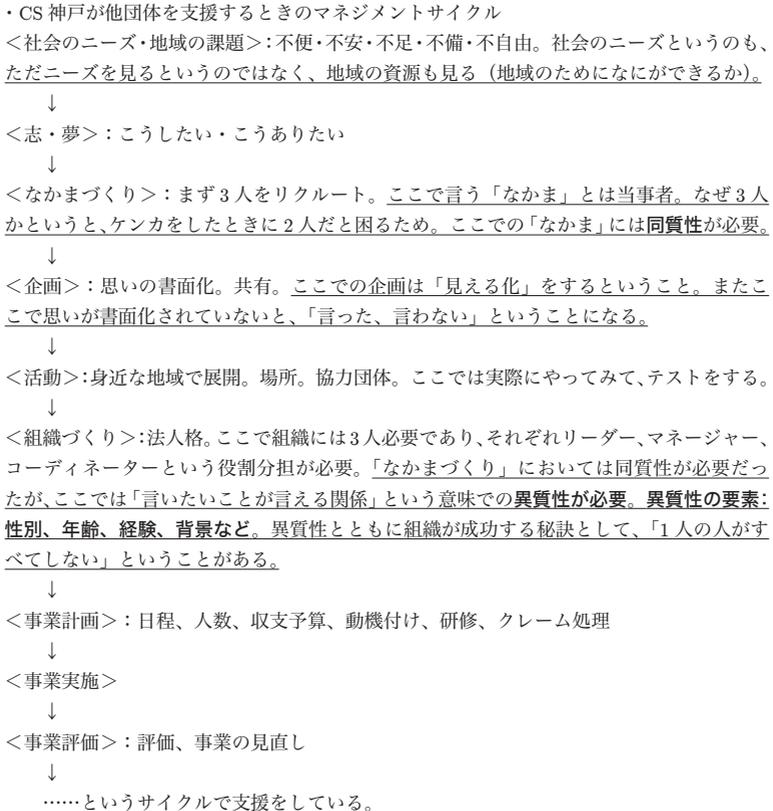
21) CS 神戸の支援事業における支援の仕組みについて

CS 神戸が他の団体を支援する際、独自の考え方で支援しており、その考え方は以下のとおり。

通常の PDCA サイクル：PLAN（計画）→ DO（実施）→ CHECK（評価）→  
ACTION（見直し・点検）

→ NPO では PDCA サイクルが APDC となり、A も ACTION ではなく、  
アセスメント（地域を見る）になる

が目的であるので、支援の期間は最高2年となっている)。また CS 神戸には年間最高 50 万円、2 年を限度に助成金を出す仕組みも存在する<sup>22)</sup>。



筆者が調査時に重要だと感じた部分を下線、および太字で記した。

22) CS 神戸が出す助成金は CS 神戸独自の「市民活動サポート基金」の出損により助成している。

助成の対象事業は NPO 法にいう 17 分野に含まれる事業であり、そのエリアは神戸地域・阪神間を中心とする活動となっている。また助成金額は最高年額 50 万円を限度、事業費全体の半額以下である。その助成期間については原則 1 年とし、必要に応じて、さらにあと 1 年の継続も可能となっている。さらに助成を受けた団体は CS 神戸が発行する機関誌「市民フロンティア」および、CS 神戸のホームページ等にて随時掲載され、事業終了後には CS 神戸に対して会計収支報告を提出しなければならない。

またその助成金の用途については、その用途を限定しておらず、自由に使ってもよいと

CS 神戸が 1996 年の設立時から 2006 年までに設立・運営を支援した団体は以下の通り<sup>23)</sup>。

図 2

年度	団体名	年度	団体名
1996	リフォーム「展」	2002	特さくら
	車ネット「小旅」		特こぐまくらぶ
	パソコンネット「オクトパス」		こころわ
	布ネット「春」		特かものはし
	総務ネット「舞」		阪神移動サービスネットワーク
	ミュージックアトリエエコー	(有)キッズワールド・アフタースクール	
	あたふたクッキング	2003	特保育ルームびっぴ
	寿ボランティア		西宮快適生活世話人会
	ふれあいダンス教室		ヒューマンスキル研究所
	震災語り部		特阪神パソコンネット
ふるさとプラザ	特風爽 JAPAN		
1997	神戸大学総合ボランティアセンター	2004	特ウイメンズネット・神戸
	園芸ネット星の眸		白いりボン運動
	グッドライフ兵庫	やかまし村	
	あんしんし隊	節はるか	
1998	日本DV防止情報センター	2005	milimili (ミリミリ)
	ほっとホットプロジェクト		NPO・JR事故被害者支援ネット
	かものはし		特ケアット
	ウイメンズシェルターひょうご		特子育て支援ネット
1999	学童保育ピノキオクラブ	2006	特蕙風
	パラレルサポート		あとリエクルレ
	移送サービスネットワーク		特みちしるべ神戸
	声楽アンサンブルカメラータ神戸		特月と風と
	甲南オアシス		子育てサークル「かぜっこ」(彩都)
	特ゆうあいキッチン		彩都シニアクラブ「き・ら・り」(彩都)
	ふれあい祭プロジェクト		コーラス彩都(彩都)
	特ゆいまーる神戸		おしやべりサロン会(彩都)
	特プラザ5		彩都バトミントンサークル(彩都)
	特たるみともの家		ニューあたふたクッキング
2000	まちの図書館	2001	NPOと行政の子育て支援ネット
	垂水くつろぎの家		拓者ミニデイサービスほっとたいむ
	特福祉ネットワーク西須磨だんらん		特観光サポート空飛ぶ車椅子
	特ニッポンアクティブライフクラブ神戸		特ニッポンアクティブライフクラブ神戸
2001	特ひょうご被害者支援センター	特ひょうご被害者支援センター	
	特リーフグリーン	特リーフグリーン	
	特あいあいネット神戸	特あいあいネット神戸	
	特アグリネット	特アグリネット	
	特巡回映画サークル	特巡回映画サークル	

出所：CS 神戸のホームページをもとに筆者作成。

<http://www.cskobe.com/>

いうことにしている。ただ、その助成のエリアを神戸地域・阪神間に限定しているのは、そうしないと CS 神戸の目が届かなくなるためであるとしている。

また、助成金の使途が自由であるということと関連して、助成した資金を人件費に使用してもよいということにしている。この理由として、CS 神戸は人を重要視しており、マネジメントできる人材が大切だということをあげている。

筆者が調査時に重要だと感じた部分を下線、太字で記した。

23) このデータは CS 神戸のホームページの情報をもとに筆者作成。

<http://www.cskobe.com/PDF/history2.pdf>

2000年10月、兵庫県からの受託事業としてワラビー・生きがいしごとサポートセンター（いわばNPOハローワーク）が活動を開始する。兵庫県では1999年度からコミュニティビジネス離陸応援事業助成を実施しており、2000年度から始められたのが生きがいしごとサポートセンター事業である。なお、この事業は県の独自財源ではなく、阪神・淡路大震災復興基金を使用している。

このワラビーは2000年9月中旬に5人の審査員による公開審査が開かれ、3団体の応募の中からCS神戸が選ばれた。

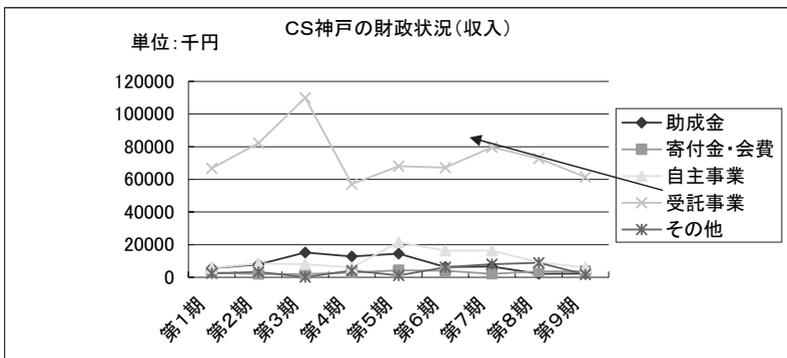
2002年度の公開審査でCS神戸は落選したが、2004年度にもう一度選ばれ、現在もこの事業は行っている。

また、CS神戸は「人づくり」の一環として、1997年からは兵庫県、CS神戸、阪神・淡路コミュニティ基金の3者共催でNPOマネジメントスクールを開講、インターンシップや研修も行っている。

### 3.2 CS神戸の財政状況<sup>24)</sup>

次に、CS神戸の財政状況を見てみる。

図3



24) この財政状況のデータはCS神戸のホームページより作成したものである。

<http://www.cskobe.com/PDF/FiscalReport.pdf>

図 4

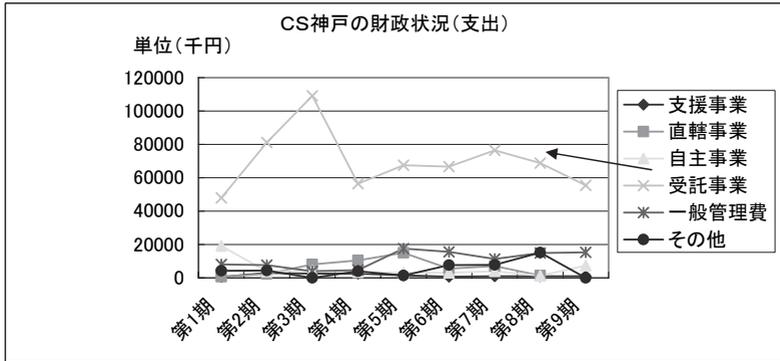


図 3、図 4 の出所：CS 神戸のホームページより筆者作成。

<http://www.cskobe.com/PDF/FiscalReport.pdf>

図 3、および図 4 は 4 月から 3 月を 1 つの期間とし、それぞれ 1999 年からのデータを記したものである。

この図で特筆すべきは全収入、支出における受託事業の割合が他の項目に比べて高額なことがあげられる<sup>25)</sup>。

一方、これらの受託事業に対する寄付金収入はかなり少額となっている。

25) 収入、支出における受託事業の詳しい金額は以下の通り (単位：千円)。

図 5

	収入	支出
第 1 期	66701	47907
第 2 期	82299	81133
第 3 期	109956	109079
第 4 期	57077	56431
第 5 期	68047	67512
第 6 期	67145	66710
第 7 期	79645	76499
第 8 期	72824	68735
第 9 期	61371	55460

出所：CS 神戸のホームページより筆者作成。

<http://www.cskobe.com/PDF/FiscalReport.pdf>

次にこれら収入・支出における受託事業収入・支出が全収入・支出においてどれくらいの割合になっているかを示したのが以下の図である。

詳しい金額は以下の通りである<sup>26)</sup>。

図 7 (単位：千円)

	寄付金・会費
第 1 期	2921
第 2 期	2068
第 3 期	2069
第 4 期	2933
第 5 期	4343
第 6 期	3984
第 7 期	2198
第 8 期	3560
第 9 期	3777

出所：CS 神戸のホームページより筆者作成。

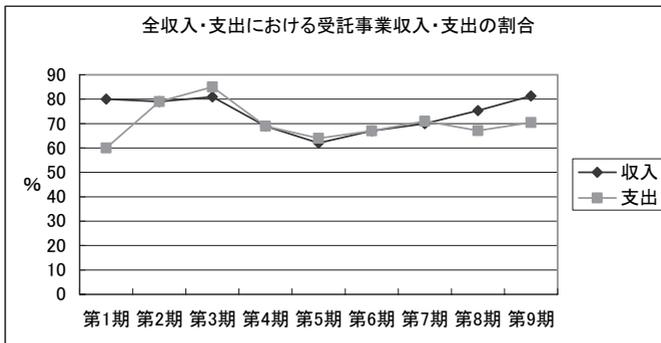
<http://www.cskobe.com/PDF/FiscalReport.pdf>

この状況は前述の田中（2006）における「行政の下請け化」の特徴の（5）にあてはまる。

CS 神戸の受託事業の委託者としては、自治体だけでなく、財産区、県勤労福祉協会、市社会福祉協議会、県住宅共有公社などがあるが、全体的に見て、公的な色が強い。

全収入および支出における受託事業による収入および支出が突出して多い

図 6



出所：CS 神戸のホームページより筆者作成。  
<http://www.cskobe.com/PDF/FiscalReport.pdf>

26) CS 神戸ホームページ

<http://www.cskobe.com/PDF/FiscalReport.pdf>

ことについて CS 神戸の見解は以下の通りである。

「CS 神戸」はコミュニティおよびこの市民の自立と共生をミッションとしてしています。そのことは今までのように行政に多くを依存するのではなく、NPO が公共的サービスを担っていくことによって、可能となります。その手始めとして従来行政が行っていた事業を NPO として受託して実施するのが重要だと考えました。NPO が受託事業を遂行することにより NPO としてのあり方、役割を理解してもらい、NPO 的手法や目的を広く知ってもらうことが出来る、そして社会全般の中に NPO 活動を定着、拡大することにつながるというのが事業受託の目的でした。

……（中略）……

現在「CS 神戸」の予算の中で受託事業の占める割合は 70% に達しており年々受託事業の件数は増えています。中間支援組織としての「CS 神戸」の役割からみて、受託事業が大きな割合を占めることの是非もありますが、NPO の働き場をさらに拡大し、それを通じて社会の変革を迫るという目的は受託事業についても同様です。従って単に受身的に受託するというだけでなく、積極的に新事業を提案することもしています。<sup>27)</sup>

数字的な財政状況を見る限りにおいては、全収入・支出における受託事業収入・支出の割合が他の項目に対して突出して高いために、CS 神戸は田中（2006）が指摘しているような「行政の下請け化」という問題に陥っているのかと思わせる。

しかし、これらのことから判断をすると、CS 神戸は田中（2006）が述べるような「行政の下請け化」という問題には陥っていないと考えられる。つまり、①雇用や組織の存続よりも、社会的使命が上位に位置している、②新規事業を提案していることからわかるように、自治体等の言いなりになっているわけではない、ということである。

---

27) CS 神戸沿革誌編集委員会編集（2003）『CS 神戸のあゆみ コミュニティ・エンパワーメント 一自立と共生を求めて一』特定非営利活動法人コミュニティ・サポートセンター神戸 P178、P182 より引用。

### 3.3 CS 神戸の寄付金収入に対する考え方について<sup>28)</sup>

寄付金は単なる金額的な収入だけでなく、島田（2005）が指摘するように、ミッションを共有し、連帯を広げていける可能性のある収入であり、ドラッカー（1991）が述べるところによると、寄付金を集めるためには礼状や報告書を送るということも重要であると指摘している。

これらに加えて、筆者は寄付金を依存財源としてマイナスにとらえるのか、それとも支援者獲得のための手段としてプラスに見るのかという寄付者のとらえ方は重要であると判断する。こうした寄付者のとらえ方で寄付金獲得の意識は変わってくるだろうからである。

こうした点について、CS 神戸の中村順子理事長に質問をしたところ、「CS 神戸は寄付金を「依存財源」としてではなく、「支援者を獲得するための資金」としてプラスにとらえている。また日本は寄付は長い間、社会福祉協議会が共同募金という形で強制的に集めていたことがあり<sup>29)</sup>、寄付をしよ

28) この項目は筆者が独自に行った調査をもとに記す。

29) この中村理事長の発言には次のような背景がある。

「この「国民たすけあい共同募金運動」は初めての民間運動とはいえ、厚生省の提唱で発足した官民一体の運動であり、どちらかと言えば官主導で実施された。1948年の第2回共同募金運動からは、現在の運動の象徴となっている「赤い羽根」が初めて街頭募金の寄付済証として登場した。

……（略）……

1951年に社会福祉事業法が制定されると、共同募金も同法に規定され、独占規定が設けられた。また中央、都道府県、市町村というヒエラルキー組織に編成され、独自の創意工夫による募金開発が行えない仕組みとなった。

社会福祉事業法には、①共同募金事業を第1種社会福祉事業とし、共同募金事業を行う社会福祉法人を共同募金会と称すること、②共同募金会の設立許可に当たっては、該当共同募金の区域内に社会福祉協議会が存在すること、役員等に被配分者を含まないこと、③共同募金は毎年1回、厚生大臣の指定する期間に行うこと、④共同募金の配分は、社会福祉事業経営者に限定し、国、地方公共団体は干渉してはならないこと、などの項目が規定された。

財団法人中央共同募金委員会は、社会福祉法人中央共同募金会に改組された。共同募金会と社会福祉協議会との関係は、社会事業法76条に「共同募金会は、共同募金を行うにはあらかじめ協議会の意見を聴き、共同募金の目標額、受配者の範囲及び配分の方法を定め（後略）」と規定されたように、表裏一体の関係にあった。

1951年からは「歳末たすけあい募金」がスタートし、「NHK 歳末たすけあい」と「地域歳末たすけあい」の2つの方法で実施され、後者は社会福祉協議会が中心となって進め

うとすることにおいては「長い目で見ると」ということが大事。CS 神戸が寄付を集める上で心がけていることは「なにに使っているか」、「どのように使用しているか」を報告すること。」

であるとの回答を得た。これはつまり、CS 神戸は受託事業収入が多額であるからといって、決して寄付者を軽視しているのではないということである。

寄付者を軽視していないのであれば、その分寄付金が増え、認定 NPO 法人の認定を取得してもよさそうだが、この点に関しては中村理事長は、「認定 NPO 法人は現在 95 法人しかなく、また CS 神戸は「認定」をとることをあきらめている。というのも、事業が拡大し、事業収入が増えてくると、寄付金の認定要件をクリアすることが難しいため。」

としている。この事業収入とは、受託事業収入のことであろうと思われるが、事業の拡大により、割合で示されるパブリック・サポートテストをクリアすることが困難になっていくということであろうと思われる。

また、実体験として、筆者はソーシャルアクションプラン支援プログラム（CS 神戸の新規事業）の賛助会員への発送作業を体験したのだが、CS 神戸は全収入における、受託事業による収入が多額なため、こうした会員や寄付者を軽視しているのではないかと思っていたが、そうではなく、実際の現場

---

られた。全社協（全国社会福祉協議会）は社協・共同募金一本化を目標とし、共同募金運動を地域福祉活動と一体の地域募金として位置づけてきた。共同募金会と社協の組織は、一応それぞれ明確にされていたものの、両者ともに住民活動やボランティアに基礎を置く以上、組織の重複は当然のこととされていた。

1959 年には歳末たすけあい募金が共同募金の一環となり、募金期間が現行の 3 ヶ月になるなど体制が整えられてきたが、その後の伸びは思わしくない。

アメリカのコミュニティ・チェストは、誰がどれだけ寄付したかわからないようにお金を入れる「箱」（チェスト）が木の枝に下げられた。一年一度のクリスマスには、すべての子どもに、「神様からのプレゼント」が贈られることが望ましいという、ナイーブな考えから出発したものである。

それに対して日本では「中央」の組織が整備され、募金の重要な役割である「配分」も中央の組織によって指導されるトップダウンのものとなってしまった。」

今田 忠編著（2006）『日本の NPO 史 NPO の歴史を読む、現在・過去・未来』ぎょうせい P99、P100 より引用

を見てみると、こうした情報を欠かさず提供しており、会員もまた大切にされていて、こうした作業こそが継続的な支援者の獲得につながるのだらうと感じられる。実体験をしたときは賛助会員への情報提供だったが、前述の中村理事長の発言を考えると、寄付者も大切にされているのだらうと思われる。

これらのことから、CS 神戸の寄付金に対する考え方をまとめると、以下のようなになる。

- ① CS 神戸は受託事業収入が多額であるが、その財源に依存することなく、寄付者獲得を怠っているのではないということ、また寄付者獲得のためには情報提供は欠かせないということ。
- ② 寄付者獲得のための努力をしているにもかかわらず、認定 NPO 法人がとれないのは山内（2001）が指摘していたように、認定要件が厳しすぎるということ<sup>30)</sup>。

ここまで「行政の下請け化」の懸念のある、CS 神戸の事例を見てきたが、CS 神戸は田中（2006）が指摘しているような「行政の下請け化」という状況には陥っていないことが明らかになった。

またこうした努力にもかかわらず、全収入における受託事業収入が多額であり、寄付金収入が少額であるということには CS 神戸が受託事業に対し、意義を感じているためであらうと思われる。

一方で多くの NPO では田中（2006）が指摘しているように「行政の下請け化」という状況が起っていることもあり得ることである。

こうした自治体等の受託事業に多くの収入を求めるのではなく、NPO は多様な財源で運営されるべきである。NPO の収入の中でも寄付金は市民が主体となって NPO を運営していこうということでもあり、受託事業に多くの資金源を持っている CS 神戸の中村理事長が述べているように、決して軽

---

30) 「平成 20 年度特定非営利活動法人の実態及び認定特定非営利活動法人制度の利用状況に関する調査」によると（実施期間及び調査対象については前掲）、認定 NPO 法人の認定取得希望はあるが申請準備を進めていない理由として「認定要件を満たすことができない」が 57.1% となっており、これは CS 神戸だけでなく、全国的に認定要件が厳しいと感じていることがこの調査からわかる。

[http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/h20\\_npo\\_nintei\\_chousa\\_4.pdf](http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/h20_npo_nintei_chousa_4.pdf)

視すべきでない重要な財源であると言える。

結語、日本において NPO への寄付を活発化させるためにはどうすべきか

以上の分析から、寄付金獲得において重要なことは以下の 2 つに大別できる。

- ① 政府による税制の支援。
- ② NPO による寄付者への情報提供。

これを一見すると、2 節で述べたことと同様と思われるが、上記の分析から「行政の下請け化」の問題には団体側の意識に加え、寄付金を募り、市民に NPO を監視させるためには、これらのことは重要であると言える。

筆者は政府による税制の支援もやはり必要であり、また重要であると考えますが、寄付者への情報提供はそれ以上に重要なものであると考える<sup>31)</sup>。その理由として極論を言えば、寄付金は税金と違い、生活のためにはしなくてもよい支出であると筆者は考えるためである。そのしなくてもよい支出をさせるためには、CS 神戸の中村理事長が述べていたように寄付金の用途を明確に示すということは重要であると思われる<sup>32)</sup>。

---

31) 筆者は税制については認定 NPO 法人制度の認定要件の緩和だけでなく、すべての NPO 法人に税制の支援を与えるべきであろうと考える。というのも、税制の支援を受けられる認定 NPO 法人がわずかに約 0.003% では支援制度としては意味をなさないと思うからである。

32) このことは新興の勢力である NPO が既存の地域社会で信頼を獲得していくためには必須の条件といえる。

シムペーターは NPO には言及していないが、新興の勢力が既存の勢力に新規に参入する際の状況を次のように述べる。

「……すなわち、古い企業は準地代という緩衝器をもち、とくに積立金の累積をもつをつねとする。それは庇護関係に基礎をおき、しばしば長年にわたる銀行との取引関係によって有力な支持を受けている。それはその債権者を不安にすることなしに長く借越していられる。そのため古い企業は新しい企業に比べてはるかに長く持ちこたえるのである。新しい企業は鋭く不信の眼をもって管理されており、積立金もなく、せいぜい当座貸越をもつにすぎず、少しでも資金に困っている兆候を示すと「山師的」とみなされるし、そもそもその地位を戦い取らねばならない。……」(シムペーター 塩野谷裕一・中山伊知郎・東畑精一訳 (1977) 『経済発展の理論 (下)』岩波文庫 P239、P240 より引用)

シムペーターは新しい企業と古い企業との関係で述べているが、これは NPO と既存

その NPO の情報提供の現状を見てみる。図 8、図 9 は内閣府が行った調査、「平成 20 年度市民活動団体基本調査報告書」から作成したものである<sup>33)</sup>。

図 8

決算等の報告内容 (%)	
前年度の事業報告書	66
新年度の事業計画書	59.7
収入種類や支出種類等がわかる収支計算書	60.6
収入種類や支出種類等がわかる収支予算書	45
財産目録	23.3
貸借対照表	23.7
有給スタッフ（役員）の給与および報酬	9.7
寄付者名	9.1
決算書は特に作成していない	12.1
その他	1.7
無回答	15.3

出所：平成 20 年度市民活動団体基本調査報告書のデータをもとに筆者作成。

この図 8 を一見すると、決算等の報告は収入や支出、事業の内容等も含めてなされているように見える。

図 9 は決算情報の報告方法についてのデータだが、これを見ると、決算情報等が組織の内側のみで公開され、組織の外側へはあまり公開されていないことがわかる。組織の外側への情報公開は NPO 法が制定されて間もない時期からすでに指摘されているが（早瀬（1999）、相川（1998））、このデータを見る限りでは組織の外側への情報公開はあまりなされていない。

こうしたことは NPO 法人の会計制度の統一がなされていないという点が

---

の地域社会との関係についてもあてはまると考えられる。というのも、シュムベーターが述べるように、新興の勢力というのは「鋭く不信の眼をもって管理されて」いるのであり、もし新興の勢力が全く不信もなしに、信頼されるのであれば、中村理事長はこういった発言をしないはずである。ということから、既存の地域社会にとって新興の勢力である NPO が寄付金を集めようと思えば、積極的に情報を公開し、既存の地域社会から信頼を得ることが大切であると考えられる。

33) 平成 20 年度市民活動団体基本調査報告書（調査期間等については掲掲）

<http://www.npo-homepage.go.jp/data/report24.html>

図 9

決算情報の報告方法 (%)	
総会、理事会等の正規の決定機関で報告	54.3
メンバー等の集まる場で報告	22.5
会員やその他関係者へ機関紙等により報告	10
複数のリーダー（幹部等）へ報告	4.5
機関紙等により公開	2.9
ホームページにより公開	1.8
会員やその他関係者へ随時メールにより報告	1.2
特に報告していない	6.6
その他	8
無回答	15.4

出所：平成 20 年度市民活動団体基本調査報告書のデータをもとに筆者作成。

大きいと思われる（CS 神戸の中村理事長もまたこの点は問題だと指摘していた）。

脚注 34 で述べるように、ただでさえ、少額の資金で活動している NPO 法人が多い中で苦勞して多額の資金や多くの時間をかけて独自の会計を作成しようとは思わないであろう<sup>34)</sup>。

34) NPO 法人会計基準協議会が 2009 年 6 月 5 日に開催した第二回策定委員会によると（「NPO 会計報告における問題点（実務上の課題）」）。

「1) NPO が抱える根本的問題について

- ①【理念性】「誰に」「何を」「どのように」見せたいか←数字を俯瞰できる力不足
  - ・勘定科目設定など、「説明目的」によって変化する意味の把握力不足
    - 例：機能別で見せる場合不明確に（人件費割合が隠れ、規模感がわかりにくくなる）
- ②【理解力】簿記概念の知識不足による戸惑い
  - ・現金主義か発生主義か、どちらでいくのか（どの段階・規模・内容でどちらにするか）。
    - 例：大半は現金取引；給与、固定資産、年度末の経過勘定における部分的な対応
  - ・「収支（損益）」と「貸借」の関連性の理解不足；資金の範囲問題が発生。
- ③【説明意志力】「組織計算書類」と個別の「ステークホルダー向け報告書」の一貫性問題
  - ・共通費の按分基準や経理規定がなく、“付け焼刃”的対応になり説明がつかない。
    - 行き当たりばったりの配賦・按分作業。
  - ・「見せようとする意思」の弱さが起因で「説明する余力がない」まま書類がされる現実。
- ④【(実務) 体力】
  - ・税務会計ベースで進めたい気持ち（経理事務の簡便化）
  - ・内部連携、相互理解の難しさ；実務者と経営者の連携不足
  - ・職業会計人顧問をもつ財源がない、もしくはその必然性を理解できていない状況（下記）
- ⑤【多様性】NPO の事業の内容の多様性（事業性／支援性／共助性など）

こうした会計基準の統一は日本においては「NPO 法人会計基準協議会」が 2009 年 3 月 31 日に開始しており、この際に重要な点はできるだけ表やグラフを多用し、どの資金がどのようなことに使われたかを平易な文章で記述するということであると思われる<sup>35)</sup>。

この会計を見るのは誰かということを考えてときに、一般市民も見るということを想定すると、一般市民すべてが会計の知識を持ち合わせているとは限らないからである。

市民は自分が提供した寄付金がどういったことに使われているかがわからないという点に寄付金の問題はあると思われる<sup>36)</sup>。

CS 神戸の事例、田中（2006）からもわかるように、「行政の下請け化」というような状況に陥らないためには、NPO 側が積極的に情報を公開し、寄付金を出させ、寄付金もまた重要な財源の 1 つとすることが大切である。そうすることで、市民は NPO を支えているのだという感覚にもなると思われ

・多様な財源の確保説明をしようと思うと、その形式も多様に（専門家の理解も不十分？）とあり、NPO が会計報告を行う際には様々な問題をクリアしなければならない。

<http://bbs3.sekkaku.net/bbs/upfile/npokaikei-1245982952---576-295.pdf>

35) 馬場英朗によれば、アメリカにおける NPO 会計基準は財務会計基準審議会 (FASB) によって体系的に定められているようである。

「例えば、アメリカの NPO 会計基準は財務会計基準審議会 (FASB) によって定められており、世界的に見てもほぼ唯一の体系だった NPO の会計基準である……」

馬場英明 (2005) 「NPO ディスクローチャーの現状と課題 —アカウンタビリティとのミスマッチ解消に向けて—」『The Nonprofit Review』Vol.5 P91 より引用。

36) 図 10

共同募金に寄付をした際、どのようなことを感じたか (%)	
さわやか	40
どのようなことに使われているか疑問	33
強制感を感じた	11

図 10 によると、赤い羽根共同募金が 2000 年に 6 月 29 日から 7 月 16 日に調査したデータをもとに作成したものである。これは共同募金であるので、自発的な寄付とは性質的に異なるが、約 3 割の人が寄付金の用途について疑問を持っていることがわかる。

共同募金とボランティア活動に関する意識調査 (第 2 次) (調査地域：全国、母集団：満 18 歳以上の男女個人、標本数：3,000、回収数 (率)：2,136 (71.2%)、調査方法：調査員による個別面接聴取法、抽出方法：層化 2 段階無作為抽出法、抽出台帳：住民基本台帳、調査期間：2000 年 6 月 29 日～7 月 16 日、調査実施機関：中央調査社)

<http://www.akaihane.or.jp/content/result02.html#0302>

るし、資金が不正なことに使われていないかという監視の役割も果たすことになるだろう。

NPO を管理・運営するのは自治体等ではなく、市民が管理・運営するのだという視点を NPO 側も市民側も忘れてはならないであろう。

#### 謝辞

この論文を執筆するに当たって、指導していただいた関西学院大学小西砂千夫教授、および同大学山本栄一名誉教授、また忙しい中調査に協力していただいたコミュニティ・サポートセンター神戸の中村順子理事長、スタッフの方々にこの場を借りて御礼申し上げます。

#### 参考文献

- 相川康子 (1998) 「NPO 活動発展の課題」『兵庫地域研究』9 月
- 今田 忠編著 (2006) 『日本の NPO 史 NPO の歴史を読む、現在・過去・未来』ぎょうせい
- 島田 恒 (2005) 『NPO という生き方』PHP 新書
- シュムペーター 塩野谷裕一・中山伊知郎・東畑精一訳 (1977) 『経済発展の理論 (下)』岩波文庫
- 田中弥生 (2006) 『NPO が自立する日 行政の下請け化に未来はない』日本評論社
- 谷本寛治・田尾雅夫編著 (2002) 『シリーズ NPO ④ NPO と事業』ミネルヴァ書房
- 馬場英明 (2005) 「NPO ディスクロージャーの現状と課題 — アカウンタビリティとのミスマッチ解消に向けて—」『The Nonprofit Review』Vol.5
- 早瀬昇 (1999) 「これからの NPO 活動のあり方」『月刊自治フォーラム』2 月
- 山内直人 (1997) 『ノンプロフィットエコノミー NPO とフィランソロピーの経済学』日本評論社
- 山内直人 (2001) 「NPO・ボランティアと税制— NPO 新税制、寄付促進効果に疑問」『日本経済研究センター会報』7 月
- 横田能洋 (2004) 「NPO をめぐる地域状況、課題と今後の発展に必要なこと」『茨城大学地域総合研究所年報』3 月
- CS 神戸沿革誌編集委員会編集 (2003) 『CS 神戸のあゆみ コミュニティ・エンパワーメント — 自立と共生を求めて—』特定非営利活動法人コミュニ

ティ・サポートセンター神戸

P. F. ドラッカー 上田惇生 田代正美訳 (1991) 『非営利組織の経営 原理と実践』ダイヤモンド社

### インターネットによる参考資料

共同募金とボランティア活動に関する意識調査 (第 2 次)

<http://www.akaihane.or.jp/content/result02.html#0302>

特定非営利活動促進法に基づく申請受理数および認証数、不認証数等

<http://www.npo-homepage.go.jp/data/pref.html>

長野県・NPO 法人活動実態調査結果

<http://www.pref.nagano.jp/kikaku/npo/menu.htm>

認定 NPO 法人のしくみ (平成 21 年度版)

[http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/h21\\_nintei-pamphlet.pdf](http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/h21_nintei-pamphlet.pdf)

平成 20 年度市民活動団体基本調査報告書

<http://www.npo-homepage.go.jp/data/report24.html>

平成 20 年度特定非営利活動法人の実態及び認定特定非営利活動法人制度の利用状況に関する調査

[http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/h20\\_npo\\_nintei\\_chousa\\_4.pdf](http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/h20_npo_nintei_chousa_4.pdf)

CS 神戸ホームページ

<http://www.cskobe.com/PDF/history2.pdf>

<http://www.cskobe.com/PDF/FiscalReport.pdf>

NPO の会計報告における問題点 (実務上の課題)

<http://bbs3.sekkaku.net/bbs/upfile/npokaikei--1245982952---576-295.pdf>

NPO WEB

<http://www.npoweb.jp/modules/news1/article.php?storyid=2414>