

わが国経済社会と非営利法人

於：税制調査会
平成17年5月20日

東京大学工学系研究科社会基盤学専攻
助教授 田中弥生

プレゼンテーションの構成

I 対象の設定

II 背景:変容する社会・経済状況

1. 人口
2. 財政
3. シビル・ミニマム

III システム転換期における非営利組織の役割

1. 資源変換装置としての非営利組織
2. 2つの重要な役割
3. システム転換期におけるもうひとつの役割
4. 現在の非営利セクターの変化と特徴
5. 社会装置の必要性(適正な競争と社会的監視機能)

IV 結論

1. システム変革期における非営利組織の役割(非営利組織、制度設計)
2. 非営利セクターの社会装置の方向性(官民の役割分担)

I 対象の設定

1. 非営利組織の定義

レスター・サラモン

1. フォーマル: ある程度組織的な実在を示していること
2. 民間(private)であること→non-governmental
3. 非営利(非配分的分配)→non-profit-distributing 組織の所有者に利益を還元しないこと
4. 自己統治(self-governing)→自己の使命と活動を自ら決定し、活動を維持する管理能力があり、外からコントロールされないこと。
5. 自発性(voluntary)→活動の実行や管理において自発的な参加があること

1. 非営利組織の定義

- 本プレゼンテーションにおいては、先の定義に基づき「非営利組織」を広義の意味で用いる。
- 則ち、新たな非営利法人制度の対象となる法人、NPO法人等も含む。

II 背景：変容する経済社会状況

出典：税制調査会「わが国経済社会の構造変化の「実像」について」

(1) 人口減少

2006年：1億2千744万人(ピーク)

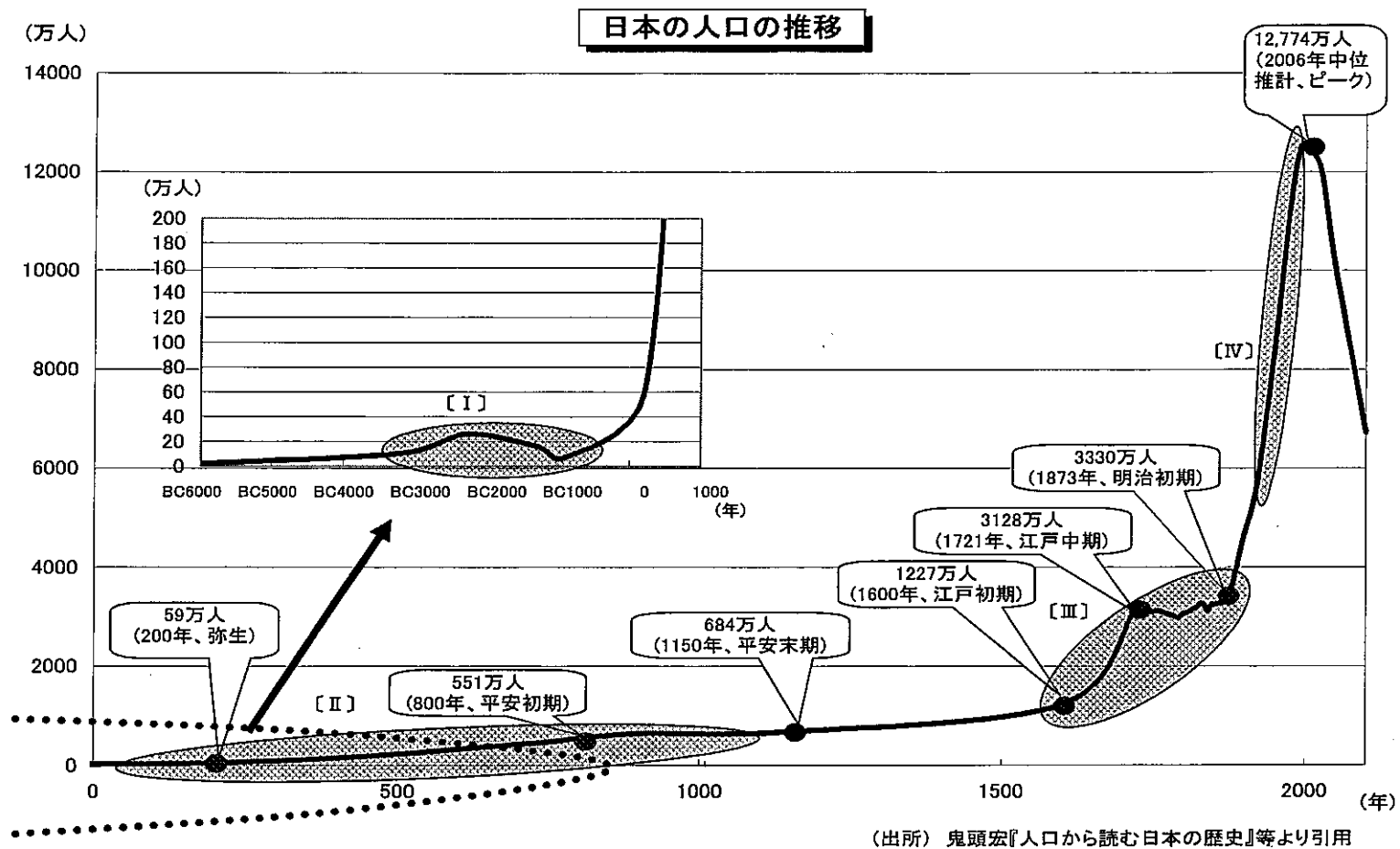
2050年：1億59万人

2100年：6414万人（明治時代中期、後期）

(2) 人口構成

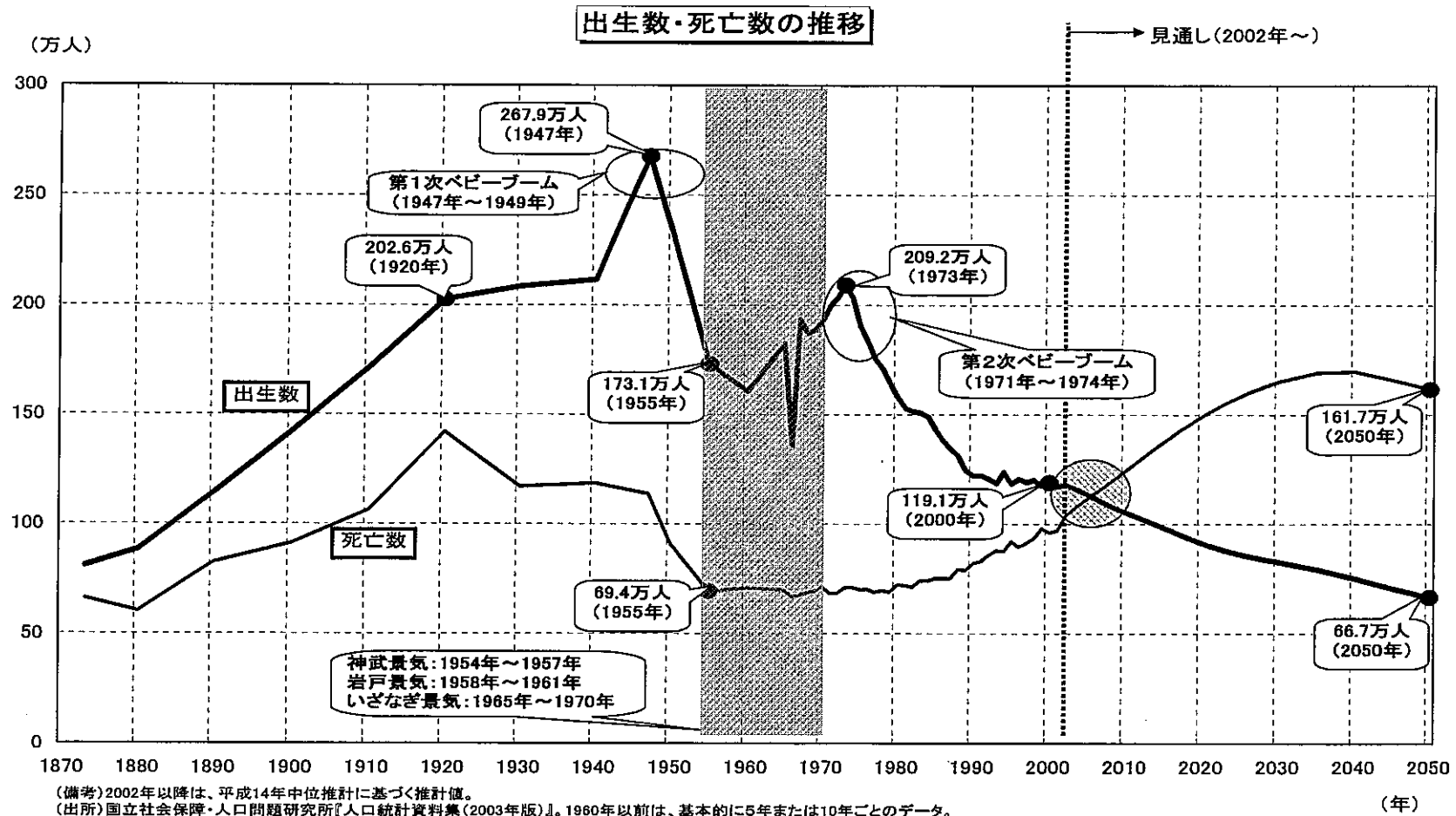
- ・生産年齢人口(15歳～64歳)：1995年に8717万人でピーク、2050年には5389万人
- ・老年人口(65歳以上)：1990年代後半に年少人口(0歳～4歳)を上回る。
- ・後期老年人口(75歳以上)：2015年に前期老年人口(65歳～74歳)と年少人口ともに上回る。

グラフ1 日本の人口の推移 2006年にピーク、2100年には6414万人（明治時代中期、後期）

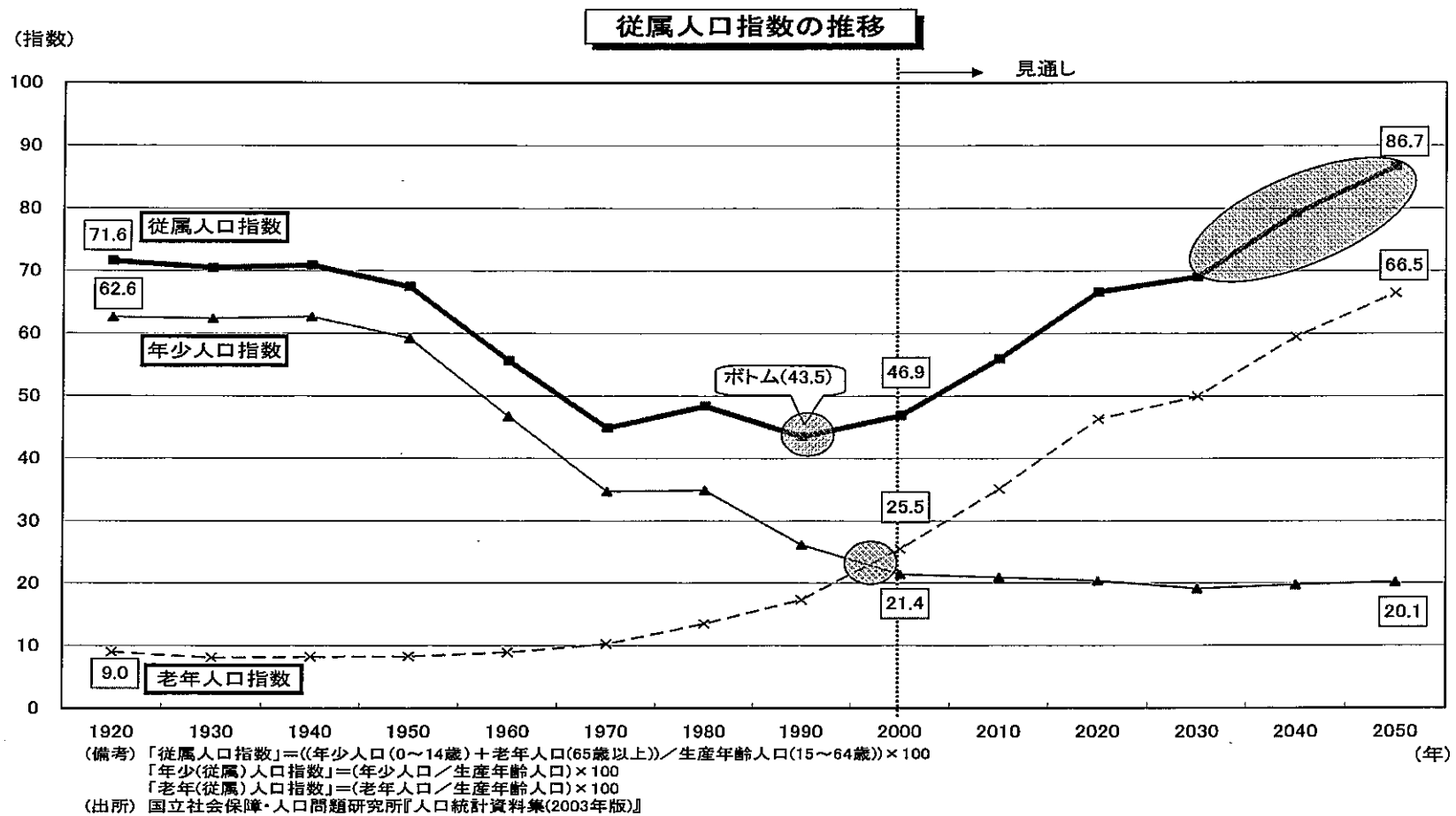


グラフ2 出生数・死亡数の推移

21世紀に入り死亡率が出生率を上回る。2050年には66万の出生数に対し161万人の死亡者



グラフ3 従属人口指数の推移
2000年には46.9になり増加。2050年には86.7となる。

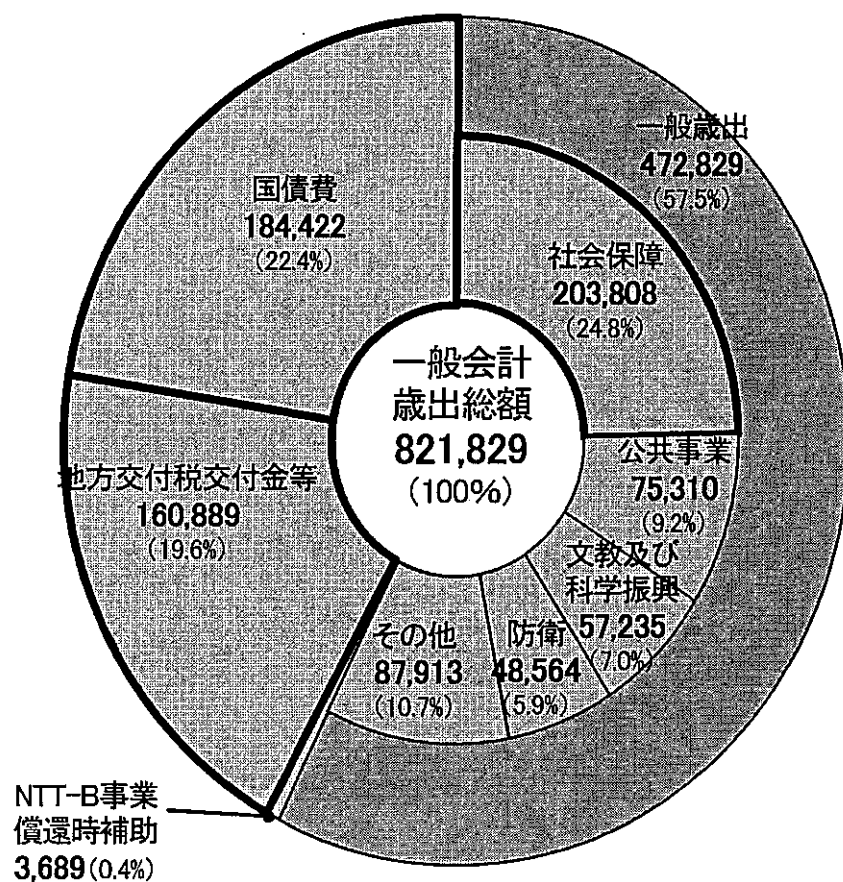


グラフ4 平成17年度一般会計予算の概要：出典 財務省

一般会計歳出

・社会保障関係費(20.4兆円)、国債費(18.4兆円)、地方交付税交付金等(16.1兆円)の三大経費で全体の約3分の2を占める。

歳出



一般会計歳入

・租税及び印紙収入は5割程度
・残りのうち34兆円程度(約42%)が公債金収入

歳入

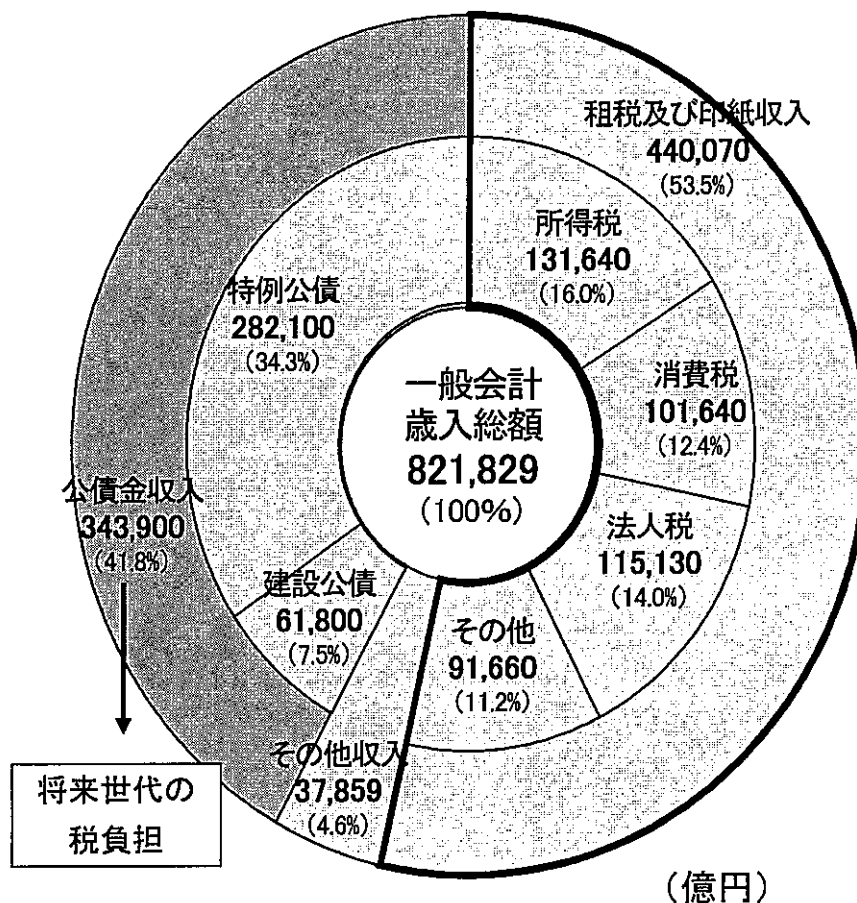


表1 わが国財政を家計にたとえたら・・・

**1ヶ月分の家計にたとえた場合
(平成17年度予算ベース)**

1世帯月収(C)	約40万円(ボーナス込み)
ローン元利払(D)	約15万円

可処分所得 ((C)－(D))	約24万円
--------------------	-------

家計費	約39万円
田舎への仕送り	約13万円

不足分＝借金	約28万円
--------	-------

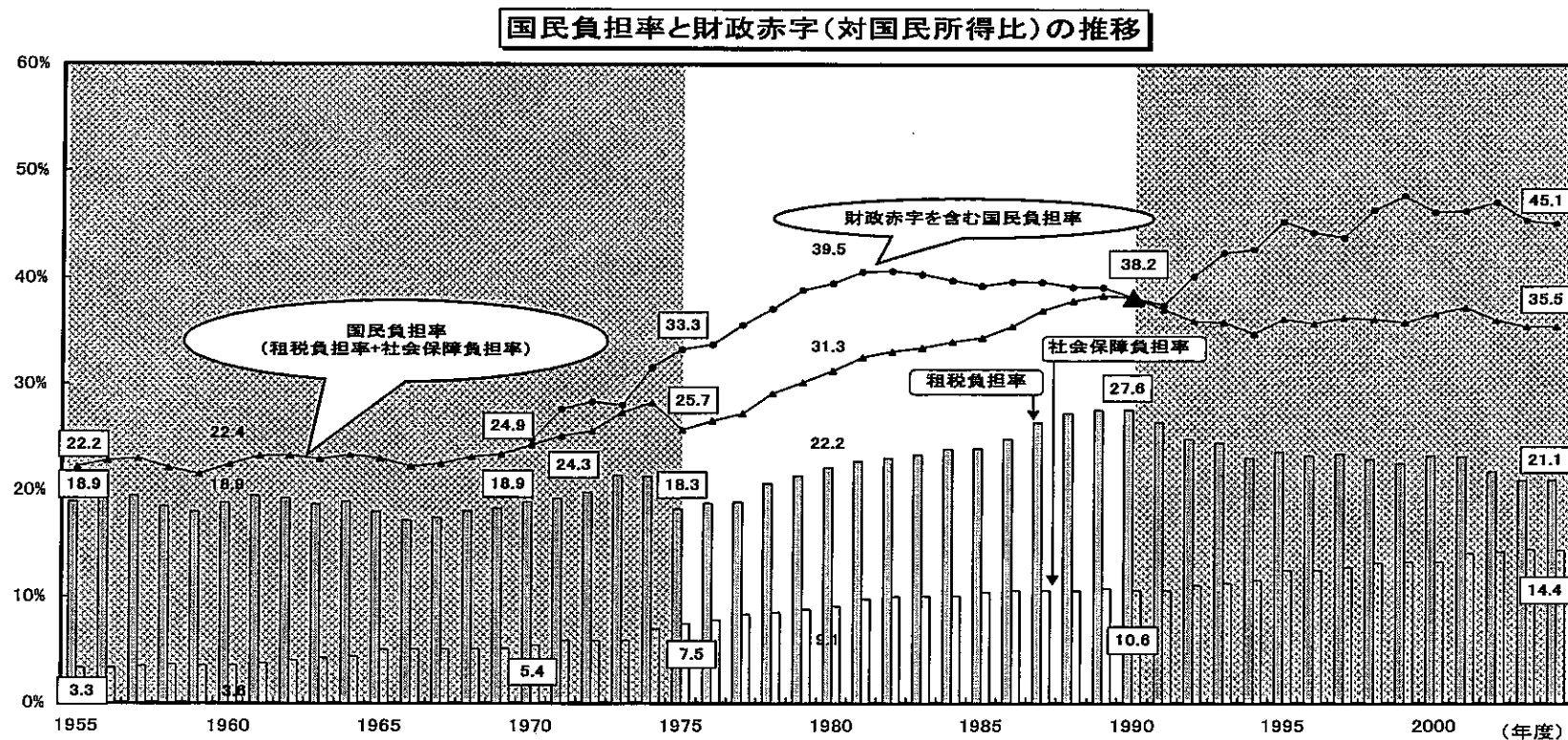
ローン残高	約5300万円
-------	---------

(家計の前提)

一世帯月収は、平成16年厚生年金及び国民年金の財政再計算におけるモデルケースの月平均手取り収入を参考に算出。他の項目は一世帯月収の国の税収・税外収入に対する比率により算出した。出展：財務省

グラフ5 国民負担率と財政赤字

国民負担率は35.5%だが、財政赤字を含むと45.1%。



(備考)2002年度までは実績、2003年度は実績見込み、2004年度は当初見込みである。

1998年度の財政赤字を含む国民負担率は、国鉄長期債務及び国有林野累積債務の一般会計承継に係る財政赤字を除いたベースであり、2003年度の財政赤字を含む国民負担率は、本四公団債務の一般会計承継に係る財政赤字を除いたベースである。

1990年度以降は93SNAに基づく計数であり、平成元年度以前は68SNAに基づく計数である。ただし、租税負担の計数は租税収入ベースであり、SNAベースとは異なる。

1970年度以前の「財政赤字を含む国民負担率」は統計上、財政赤字の数値が存在せず、算出できない。

問題提起

- 人口問題、財政状況を鑑みれば従来型の官に大きく依存したシステムでは日本を維持できない。
- シビル・ミニマムを引き上げることが前提につくられてきた我が国のシステムを再設計する必要があるのではないか。

5. シビル・ミニマムとは

- シビル・ミニマムは美濃部都政時代に松下圭一氏によってつくられた造語で現在では、ナショナル・ミニマムに対応する(equivalent)言葉として用いられるようになっている。(松下圭一『シビル・ミニマムの思想』東京大学出版会、1979年、p272)

5. シビル・ミニマムとは

・ 2つの意味

- 第1にそれはすべての市民の権利という性格である。賃金のみならず、社会保障、社会資本、社会保健の各側面において一定基準以上の保障がなければならない。
- 第2には、自治体の政策公準という性格である。自治体は市民の直接民主主義的な憲法制度として位置付けうるが、この自治体の政策公準を明確にしようとするものである。

5. シビル・ミニマムとは

シビル・ミニマムに基づく政策公準設定の課題は以下のとおり。

- ① 地域における直接民主主義の実現と市民内部に統治能力を育成すること
- ② 市民の生活を保障し、その基準としてのシビル・ミニマムを確立すること。
- ③ 地域生産力を拡大しながら都市改造、農村改造を実現してゆくこと。
- ④ 自治権を拡大して中央政府を逆に制約し、社会分権の中核組織として自治体を再生させること。
- ⑤ 自治体機構を改革し民主的能率化をおこなうこと。
 - ・ 単なる「保障の最低基準」であるのならば、ナショナル・ミニマムで十分で、あえてシビル・ミニマムという必要はない。しかし、松下は、市民主体の自治体形成、さらには市民理性を提起するからこそ、シビル・ミニマムという言葉を用いたのである。

6. 右肩下がりの時代の シビル・ミニマムとシステムの再設計

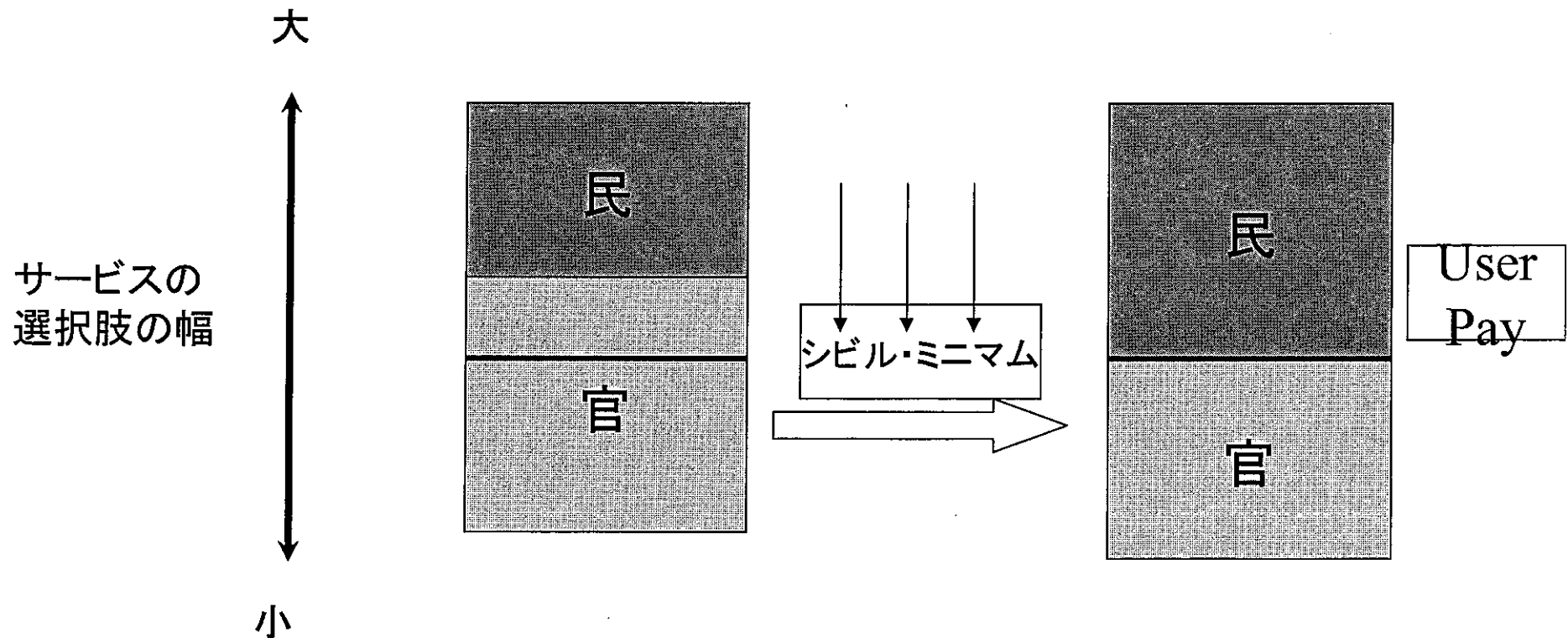
- 松下氏がシビル・ミニマムを提唱したのは1970年代の右肩上がりの時代。
- 右肩下がりの現在、シビル・ミニマムの再定義とシステムの再設計が必要。

6. 右肩下がりの時代の シビル・ミニマムとシステム再設計

システム再設計のための4条件

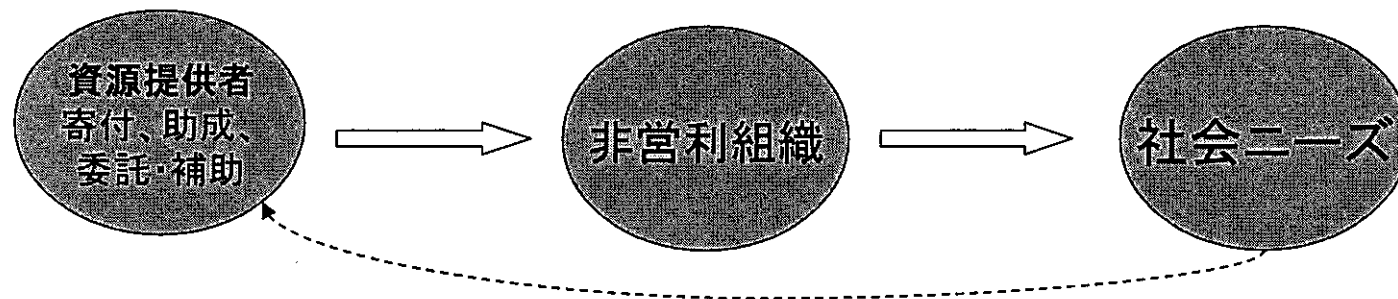
- 1.シビル・ミニマムは達成したという認識と需要のコントロール：例 公衆トイレとウォシュレット
- 2.持続可能な地域づくりのための選択と集中型の政策と予算編成：例 多治見市
- 3.官民の役割分担の見直し。官に依存してきた役割の一部は民（企業、非営利組織）へ。
- 4.市民の自立。受益と負担に対して認識を改める（User Payの発想を）。

図1 右肩上がりから右肩下がりの時代の
官民役割分担のシフト(イメージ)



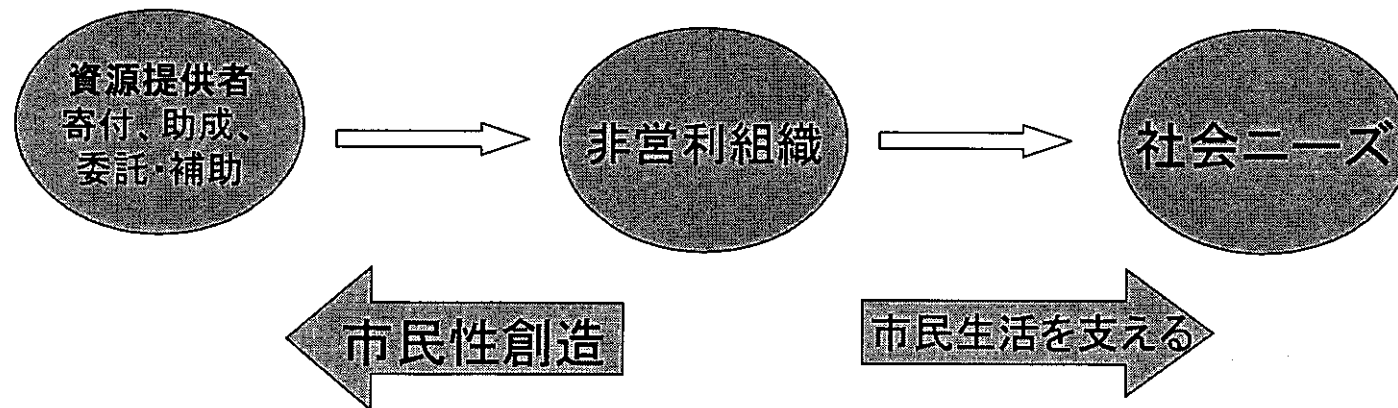
III システム転換期における 非営利組織の役割

図2. 資源変換装置としての非営利組織



2. 2つの重要な役割

図3 資源変換装置としての非営利組織
と2つの役割



2. 2つの重要な役割

- 市民の権利基準を支えるためのサービス
(責任ある受益者教育: 選択と負担に対する責任)
- 市民性創造(寄付やボランティアを通じて
愛他精神と公共心を育む)

3. システム転換期における もうひとつの役割

- 官に大きく依存していたシステムから転換するためには（図1）、非営利組織にはもうひとつの役割を持つことが必要。
- 優れたサービスも政策が適切でなければ機能しない。
- 政策提言、政策立案・実施プロセスにおける非営利組織の役割（従来のNPO論では説明困難）

例：障害者送迎サービス→道路交通法改正交渉（日本）

例：政治の評価を通じて日本の将来選択肢を提示

例：米外交問題評議会（Council on Foreign Relations）、

例：東欧革命における非営利組織、ハンガリー方式など。

例：政策立案に参加しながら、決定された政策をわかりやすく解説する障害者の非営利組織（ニュージーランド）

4. 非営利セクターの変化と特徴

90年代～ NPOの登場は非営利組織全体にも影響

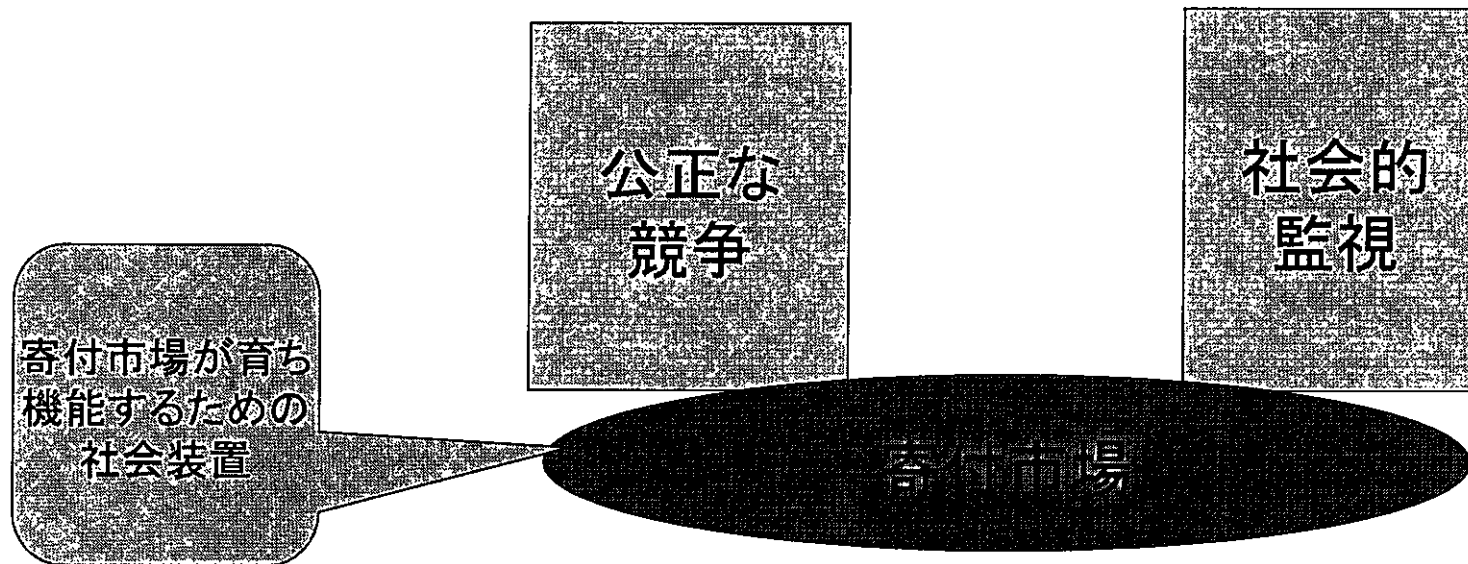
- ①市場との関係(接近): 公益を求めながら収益性を追求。
コミュニティ・ビジネス、社会的起業家
- ②行政との関係(深度): 介護保険に代表されるように受託業者として活動規模を拡大
- ③市民との関係(ミスマッチ): 検索の難しさ→信頼性判断の難しさ→信頼性の問題は行政、企業関係者の悩みでもある。

4. 非営利セクターの変化と特徴

③の問題に注目

- ・非営利セクターには、価格メカニズムや選挙のような当該セクターにユニバーサルな評価メカニズムが不在。
- ・非営利セクターの本質的問題: 0. 5セクターから一人前のセクターにするための課題でもある。

5. 社会装置の必要性



5. 社会装置の必要性

社会装置の例

- ・評価専門組織

NCIB (National Charities Information Bureau、米国)、
PCNC (Philippine Council for NGO Certification、フィリピン)

- ・資金仲介組織

(寄付者と非営利組織の間の仲介を行う。最も重要な機能は評価による寄付者および非営利組織のフィードバック)

クリーブランド財団(米国)、
チャリティーズ・エイド財団(英国)

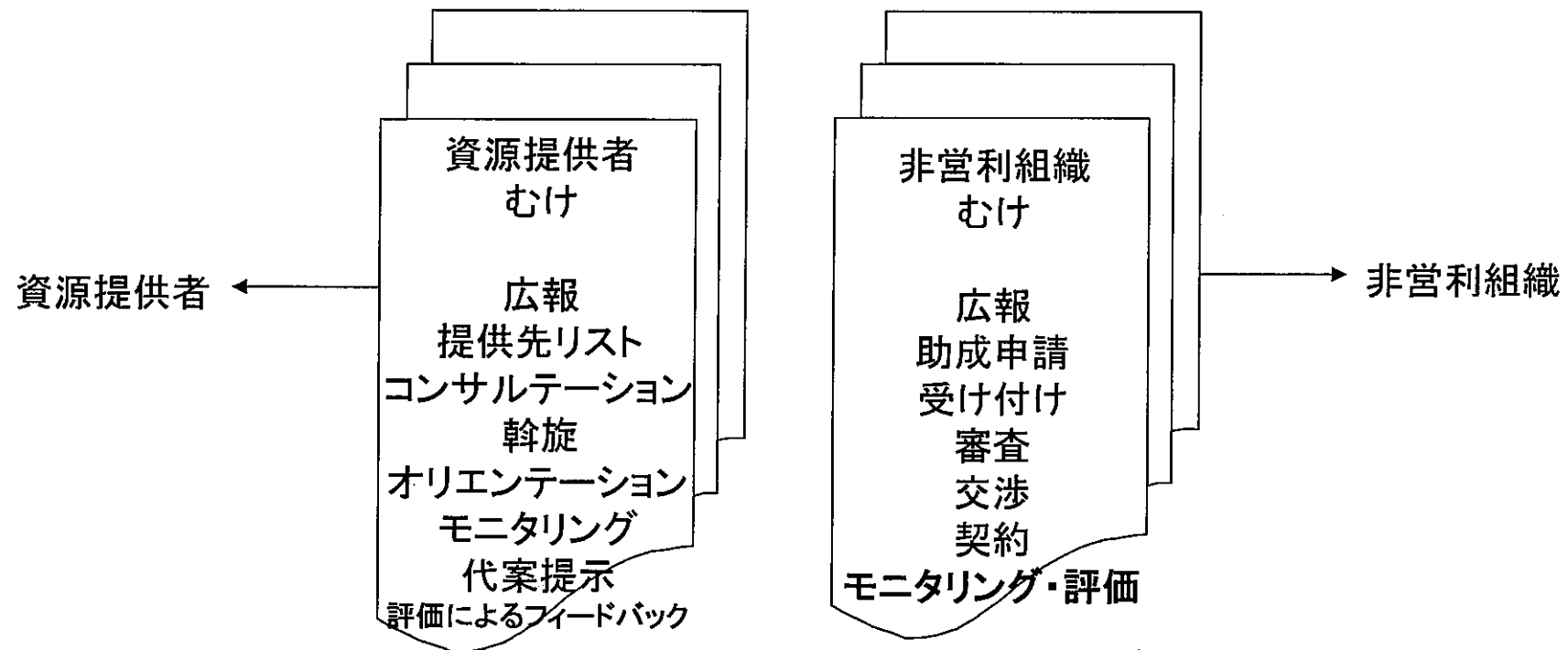
5. 社会装置の必要性

評価専門機関、資金仲介機関に共通する特徴

- 民間非営利組織
- 社会と市民社会の発展というビジョンを有する
- 資源提供者と非営利組織の間を情報提供、相談などのサービスを通じて取り引きコストを軽減し、マッチングしやすい環境整備
- 評価やモニタリングを通じて、資源提供者、非営利組織にフィードバック

5. 社会装置の必要性

例 資金仲介機関の基本的機能 (英米10事例から共通する主要機能を抽出)



IV 結論

本発表の論点

1. システム変革期における非営利組織の役割
2. 非営利セクターの成長を促すための社会装置→(問題提起)

IV 結論

1. システム変革期における非営利組織の役割

① 非営利組織の課題

- ・システム改革の一担い手となる役割→新NPO論
- ・非営利組織の自立(ガバナンス、経営)
- ・自己評価のビルトイン(監査役など)

② 制度設計

- ・多様化・変化する活動に対応(活動分野、対価制ある活動など)
- ・市民性創造を促す

IV 結論

2. 社会装置の方向性(問題提起)

- 理想型(寄付市場、非営利セクターが成熟)

