



Title	我が国ボランティア組織のマクロ分析
Author(s)	小島, 廣光
Citation	経済學研究, 44(3), 79-94
Issue Date	1994-12
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/31976
Type	departmental bulletin paper
File Information	44(3)_P79-94.pdf



我が国ボランティア組織のマクロ分析

小 島 廣 光

I 序

近年、我が国においても、住み良い人間社会の形成を目指す様々なボランティア組織の活動が活発になり、国民生活への貢献は大きなものになっている。そこで前稿では、我が国のボランティア組織の統治構造と経営管理の特性をミクロ・レベルで組織論的に分析した¹⁾。

本稿では、我が国ボランティア組織の特性をマクロ・レベルで経済学的に分析したい。II節では、ボランティア組織とはいかなる組織かを定義し、ボランティア組織の存在理由を明らかにし、さらにボランティア組織の目的による分類を試みる。III節では、我が国のボランティア組織全体の支出と収入の内訳および雇用者とボランティアの数を分析する。IV節では、教育・研究、医療・健康、社会サービス、経済・労働、フィランソロピー活動助成、国際活動の6つの活動分野別にその組織数、支出と収入の内訳、活動内容等を分析する。最後に、それらの分析結果をもとに我が国ボランティア組織の今後の展望を試みる。

II ボランティア組織の定義、存在理由 および目的による分類

1 定義

オーウチは、ボランティア組織とは、市場における財・サービスの交換および組織内での官僚制機構には必ずしも依存することなく、組織

成員の有機的結束によって成立している労働集団であり、次の2つの基準を満たす組織であると定義している。

① ボランティア組織の成員の大部分もしくは一部分は、無給のボランティアである。ボランティア組織の成員の資格は、家族的・社会的結び付きを通じて継承されることはない。また、その成員になることは、個人の経済的利益を獲得するためのものでもない。

② ボランティア組織は、営利を目的とせず、財やサービスの提供を行う。すなわち、ボランティア組織は、市場で財やサービスを販売することによる利益の追求を目的としていない²⁾。

しかし、この2つの基準を完全に満たしていなければ、ボランティア組織といえない訳ではない。①に関しては、組織成員の一部分か大部分が有給職員であるボランティア組織や、政府・地方自治体等から財政的援助を受けているボランティア組織も少なくない。また、②に関しては、必要とする資金を得る目的で利潤追求の事業すなわち収益事業を行っているボランティア組織は多い。

オーウチによれば、上記の2つの基準から職

表1 ボランティア組織の6つの基準

- | |
|---------------|
| 1. 公式に設立されたもの |
| 2. 民間（非政府機関） |
| 3. 利益分配をしない |
| 4. 自主管理 |
| 5. ボランティア性 |
| 6. 公共性 |

出所：サラモン(1992), p.6.

1) 小島(1993および1994)。

2) オーウチ(1980), p.136.

業団体(経済団体)や労働組合は除外される。これらの組織では、共通の価値や信念をもった組織成員が一致して活動しているが、その組織の目的は、事業活動の成功や成員のみの利益の追求にあるからである。

一方、サラモンは、ボランティア組織を表1のような6つの構造・行動を展開している組織と定義している³⁾。以下、簡単に説明を加える。

①の公式に設立されたものとは、組織が法人格を有していることを求めているのではなく、組織成員が組織の目的のために経常的に活動し、実態としての組織が存在することを意味しているに過ぎない。②の民間(非政府機関)とは、組織が政府機関の一部でもなければ、役人の統制下にある理事会によって支配されてもいないということである。しかし、このことは、組織が政府機関から援助を受けていないことを求めるものではない。③の利益分配をしないとは、ボランティア組織は収益事業によって獲得された利益を組織内に留保することはあっても、利益が創立者を含む組織成員の間で分配されてはならないことを意味している。この点は、ボランティア組織と営利企業の大きな相違点である。④の自主管理とは、ボランティア組織はその内部に自主管理の手段を有し、外部組織によって管理されていないことを意味している。⑤のボランティア性とは、組織成員のなかにボランティアが含まれていることである。ボランティアは自発的な意思により組織の統治や経営管理活動に関与する。⑥の公共性とは、特定の人々の利益のみに奉仕し寄与するものではなく、公共の利益のために奉仕し寄与するものでなければならないことを意味している。

上記のオーウチとサラモンのボランティア組織の基準を比較すると次のようになる。

(1) オーウチの①の成員としてのボランティアの存在とサラモンの⑤のボランティア性、オーウチの②の営利を目的にしない財やサービスの

提供とサラモンの④の利益分配をしない、はそれぞれほぼ同じ内容を意味している。

(2) オーウチの①と②の基準をもとに導出される公共性は、サラモンの⑥の公共性に対応している。ただし、オーウチは、職業団体や労働組合を公共の目的よりもその組織成員に恩恵を与えるものとして、ボランティア組織からは除外している。これに対して、後述するように、サラモンは職業団体や労働組合も公共の目的をもっているとし、ボランティア組織のなかに含めている。

(3) オーウチは、サラモンの①の公式に設立されたもの、②の民間(非政府機関)、④の自主管理、の3つの基準に対応する基準を明示的には挙げていない。しかし、オーウチのボランティア組織の定義においても、これら3つの基準はボランティア組織が当然満たしていなければならない基準であろう。

したがって、オーウチとサラモンのボランティア組織の定義の間には大きな差異は存在しないといえる。

以上の考察をもとに、本研究では、「ボランティア組織」は利他主義の立場から提供される寄付金・会費等を主な財源にし、ボランティアを含む組織成員が利潤追求を目的とするのではなく、社会に対してサービスを提供する組織と定義し、職業団体や労働組合もボランティア組織に含め分析を試みる。なお本稿では、「ボランティア組織」と「(民間)非営利組織(団体)」とを同義語として用いる。

2 存在理由

ボランティア組織の出現と存在理由をサラモン等の見解を参考にしながら考察したい。

(1) 歴史的背景

我が国では、すでに古代から律令制によって地縁的な相互扶助活動が規定されていたし、明治の後半以降都市に成立した町内会に代表される地縁組織も、現在のボランティア組織の基盤になっていると考えられる。第2次大戦後、新

3) サラモン(1992), pp.6-7. [訳書, pp.21-22.]

しいボランティア組織が誕生したが、未成熟な市民社会の中では必ずしも順調には育たなかった。我が国においてボランティア組織の活動が一定の潮流となったのは1960年代の後半以降であり、さらに広範な分野で多様な展開をみせるようになったのは1980年代後半になってからである⁴⁾。

(2) 市場の失敗

ボランティア組織の設立を促進する要因として、「市場」システムに内在する種々の限界が挙げられる。これは「市場の失敗」と呼ばれるものである。市場の失敗を克服するためには、何らかの非市場的なメカニズムが必要であり、このようなメカニズムの1つが政府である。政府は国民個人に課税し、公共の利益のために支出することにより、市場システムを通じて提供されるのが困難な公共財を提供する。市場の失敗を克服するもう1つのメカニズムがボランティア組織である。ボランティア組織を設立することによって、たとえ国民全体の支持が得られなくても組織成員が望む種類、望むレベルの公共財を生産し提供することができる。

(3) 政府の失敗

ボランティア組織が存在する別の理由は、公共財の提供者としての政府に限界があることである。これは一般に「政府の失敗」と呼ばれている。民主主義国家では、政府が行動を起こすためには国民大多数の理解が必要である。このため、政府による市場の失敗の克服が困難になることがしばしば生ずる。このような場合にボランティア組織が設立されれば、小さなグループの成員で、他の多くの人々の支持が得られないような問題にも取り組むことが可能になる。また、国民の大多数が支持するような問題の場合でも、政府の行動には、対応の遅さ、官僚的な反応等がつきまとう。このような場合には、ボランティア組織にサービスの提供が委ねられることが多い。

以上の(2)と(3)の2点は、ボランティア組織の能率やサービス機能の面からの存在理由であるが、次に挙げる(4)と(5)の2点は、能率や機能とは直接関係のない存在理由である。

(4) 自由と多元的な価値

ボランティア組織は、非常に重要な社会的価値つまり自由と多元的な価値を実現するために大きな役割を果たしている。事実、米国における重要な改革のほとんどは、ボランティア組織の運動を通じて実現されてきた(例えば、公民権運動、環境保護運動、女性の権利拡張運動等)。同様に、我が国のボランティア組織も多元的な価値を実現するために活発な運動を展開している(例えば、原水爆禁止運動等)。

(5) 連帯

ボランティア組織は、民主主義社会において平等な個人の間に協力関係を促進しようとする要求に答え得る唯一の組織である。「民主主義社会では、人々の立場が対等であるが故に、市民は皆孤立しており、微力である。彼らは自分自身ではほとんど何もできず、しかも、誰も仲間に援助を強いることはできない。したがって、お互いに助け合うことを自発的に学ばない限り、彼らは皆無力である」。

ボランティア組織は、歴史的偶然の産物である面もある。しかし、以上述べたような明確な存在理由を持っているのである。すなわち、公共的な必要性(公共財)を満たそうとする場合に市場に内在する限界(「市場の失敗」)を克服し、また「市場の失敗」に対処するために設立された唯一の代替機構である政府にも内在する限界(「政府の失敗」)を克服し、平等な個人の間に協力関係を促進することによって自由と多元的な価値という社会的価値の実現を目指すという存在理由がある⁵⁾。

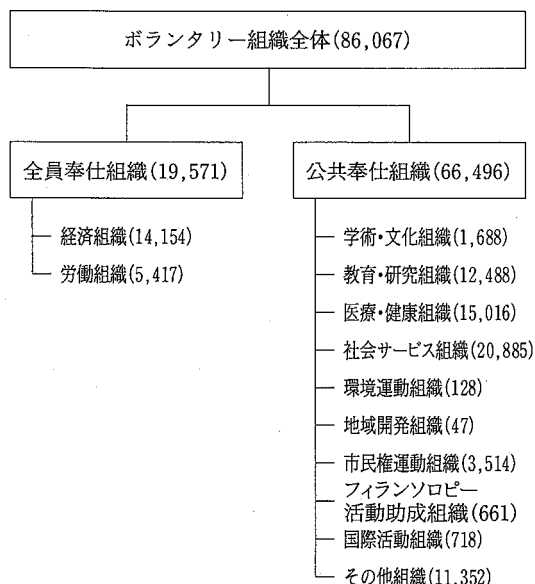
3 目的による分類

ボランティア組織には2つの異なったタイプ

4) 木原他(1994), pp.6-13.

5) サラモン(1992), pp.7-10. [訳書, pp.23-30.]

図1 我が国のボランティア組織の分類と組織数



出所：跡田(1994)のデータにもとづき作成。

がある⁶⁾(図1)。第1のタイプは、会員奉仕組織もしくは自助組織⁷⁾である。これらの組織は、確かに営利を目的としたものではないし、公共の目的を持っている。しかし、本来は、公共の目的よりもその組織に属している人々に恩恵を与えるもので、同窓会、同好会、労働組合、経済団体等がある。

第2のタイプは、主として公共の目的を持つものである。これらの組織は、組織に属する人々のためだけではなく、主として社会全般に奉仕するために存在する。ボランティア組織について議論する場合には通常、この第2のタイプのボランティア組織を指しており、本稿でもこの第2のタイプのボランティア組織に焦点を合わせることにする。

主として公共に奉仕する第2のタイプの組織は、さらに事業型と助成型に大別される。事業型の組織は、様々なサービスを提供する組織で、教育・研究、医療・健康、社会サービス、環境運

動、市民権運動、国際活動、等の事業・活動を行っている。助成型の組織は、主として他のボランティア組織のために資金を調達・供給する機能を有している。

III ボランティア組織全体の分析

ボランティア組織は、その社会的意義に加えて主要な経済主体でもある。そこで本節では、我が国におけるボランティア組織全体の支出と収入の内訳および雇用者とボランティアの数を明らかにしたい。

I 支出と収入の内訳

我が国の民間非営利活動の規模は、マクロ的には「国民経済計算」(SNA: System of National Accounts)における対家計民間非営利団体の消費・貯蓄等でその一部を把握することができる。しかも、国民経済計算には、「医療」、「教育」、「その他(宗教・社会保険・労働・学術文化団体など)」に分類されたデータも含まれているので、付加価値にもとづく民間の非営利活動の経済規模も計算可能である。しかし、この「国民経済計算」には、「経済団体」(商工会議所や経営者団体)や、本研究の重要な分析対象であり、ボランティア組織のなかで大きな割合を占めている任意団体が含まれていない。

一方、経済企画庁経済研究所の『民間非営利団体実態調査報告』では、営利を目的とせず、公益的事業の遂行を目的とする「社団法人」、「財団法人」、「社会福祉法人」、「宗教法人」、「労働組合」および「協同組合」を「民間非営利団体」と呼び、各活動分野別の経済規模が測定されている。ただし、民間非営利部門のなかでその規模が極めて大きい教育・研究と医療・健康に関する非営利団体の活動は、それぞれ文部省と厚生省の調査に委され、調査されてない。したがって、「国民経済計算」のデータに『民間非営利団体実態調査報告』のデータを追加することにより、ある程度信頼できるマクロデータの入手が可能

6) サラモン(1992), pp.13-16. [訳書, pp.35-39.]

7) サクソン・ハロルド(1986), p.400.

表2 付加価値の推計による民間非営利団体活動のマクロ経済に占める割合

年度	① 全部門	② 対家計民間非営利団体		③ 民間非営利団体	
			%		%
1986	313,074	6,607	2.11	6,097	1.95
1987	323,464	6,872	2.12	6,382	1.97
1988	343,960	7,369	2.14	6,883	2.00
1989	367,139	7,845	2.14	7,235	1.97
1990	393,969	8,290	2.10	7,812	1.98
1991	420,181	8,764	2.09	8,135	1.94
1992	429,870	9,211	2.14	8,459	1.97

注(1) 単位：10億円。

注(2) ①「全部門」の雇用者所得、営業余剰、固定資本減耗、統計上の不突合との合計。

②「対家計民間非営利団体」の雇用者所得と固定資本減耗の合計

③「対家計民間非営利団体」+「経済団体」-「宗教団体」-「協同組合」-「社会保険事業団体」-「集会場」の雇用者所得と固定資本減耗の合計。

注(3) 推計にあたっては、跡田(1994), pp.34-35を参考にした。

となる⁸⁾。

なお、分析対象となる民間非営利団体としては、欧米の一般的な考え方にしたが、い、「宗教団体」と「会員奉仕型団体」(協同組合、社会保険事業団体、集会場)は除いた。さらに、民間非営利団体全体のなかで占める割合も小さく、その公表データの正確性も低い「政治団体」も分析から除外した。

表2は、民間非営利団体の経済活動規模を雇用者所得、営業余剰、固定資本減耗の合計という費用面(付加価値面)から把握したものである。

①全部門の欄は、国民経済を構成する全部門の雇用者所得、営業余剰、固定資本減耗および統計上の不突合との合計が示されている。1986年度から1992年度の7年間に313.1兆円から429.9兆円へと1.37倍に増大している。

②対家計民間非営利部門の欄は、国民経済計算の対家計民間非営利部門(対家計民間非営利サービス生産者)の雇用者所得と固定資本減耗の合計である。なお、対家計民間非営利部門は、

非市場型サービスを家計にのみ提供する団体で、企業向けに提供する「経済団体」は含まれていない。金額的には、1986年度から1992年度の6年間に6.6兆円から9.2兆円へと1.39倍に増加している。しかし、国民経済活動に占める対家計民間非営利部門の割合は、この7年間ほぼ2.1%と安定している。

③民間非営利団体の欄は、②の対家計民間非営利団体の欄に「経済団体」を追加し、「宗教団体」、会員奉仕団体である「協同組合」、「社会保険事業団体」、「集会場」を除外した場合の雇用者所得と固定資本減耗の合計である。この③の民間非営利団体の欄の金額は、1986年度から1992年度の7年間に、6.1兆円から8.5兆円へと1.39倍増加している。この③の民間非営利団体の欄の金額は、いずれの年度においても①の全部門の欄の約1.97%と安定している。また、この③の民間非営利団体の欄の金額は、いずれの年度においても②の対家計民間非営利団体の欄の金額の約92%に相当している。

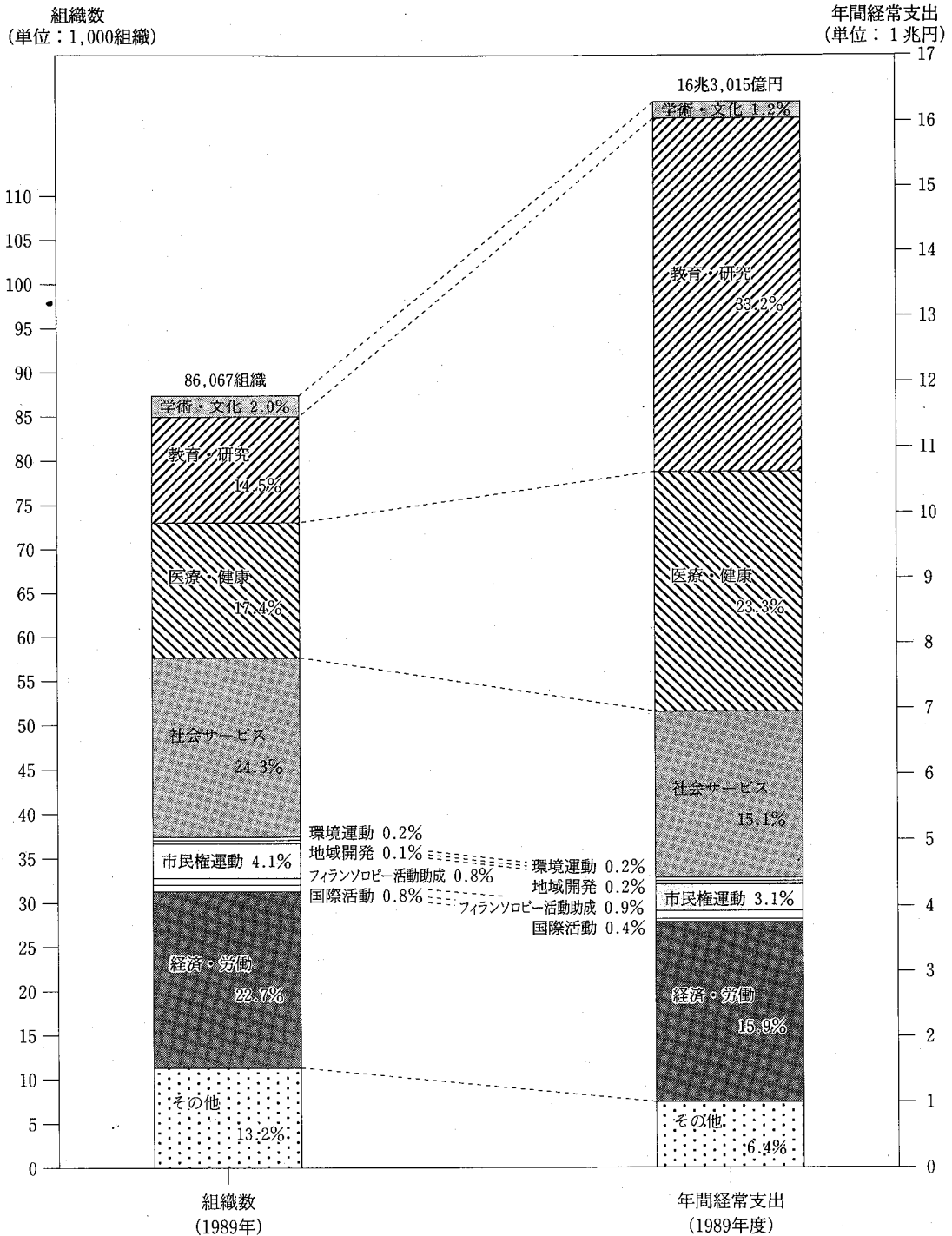
近年、ボランティア組織に対する関心が高まっている割には、マクロ的な経済活動規模はそれほど増加していない。その原因として、(1)表2の金額は、付加価値の構成要素の和として計算されていること、(2)多くのボランティア組織の規模が小さく、統計から漏れていることの2点が挙げられる⁹⁾。

跡田は、我が国のボランティア組織を①学術・文化、②教育・研究、③医療・健康、④社会サービス、⑤環境運動、⑥地域開発運動、⑦市民権運動、⑧フィランソロピー活動助成、⑨国際活動、⑩経済・労働、⑪その他、の11の組織に分類し(図1)、全体および各活動分野別の支出(図2)と収入の内訳(図3)を算出している。この分類は、サラモンがボランティア組織の国際比較研究を行うために作成したものであり、②教育・研究組織に私立学校(専門学校・各種学校を含む)を含めている点、および③医療・健康組織に

8) 推計方法に関しては、跡田(1994), pp.29-36.

9) 跡田(1994), p.35.

図2 活動分野別の組織数と年間経常支出



出所: 図1と同じ。

公益法人・医療法人立の病院、一般診療所、歯科診療所を含めている点で、ボランティア組織を最も広く把握している点に特徴がある¹⁰⁾。なお、これら私立学校や公益法人・医療法人立病院等をボランティア組織とする分類は、我が国では必ずしも多くの人が賛成している訳ではない。

図1と図2にみられるように、我が国には86,067のボランティア組織が活動している。しかし、これらのボランティア組織は様々な活動分野に様に分布しているわけではない。

社会サービス組織は20,885組織と最も多く、ボランティア組織全体の24.3%を占めている。この社会サービス組織には、児童福祉や老人福祉事業を行っている社会福祉法人や公益法人およびボーイスカウト等の青少年団体が含まれる。次に多いのは、19,671組織ある経済・労働組織であり、ボランティア組織全体の22.7%を占めている。この経済・労働組織には会員奉仕組織である経済団体と労働団体が含まれる。3番目に多いのは医療・健康組織で、15,016組織あり、17.4%を占めている。4番目に多いのは教育・研究組織であり、全体の14.5%を占めている。

人権擁護や消費者保護運動を展開している市民権運動組織は3,514組織(4.1%)、学術・文化組織は1,688組織(2.0%)と少ない。国際交流・国際協力活動を行っている国際活動組織は718組織、共同募金・公的信託を含むフィランソロピー活動助成組織は661組織、環境保護・動植物保護運動を行っている環境運動組織は128組織と極めて少なく、これら3分野の組織数は合わせてもボランティア組織全体の1.8%に過ぎない。

一方、図2に示すように、ボランティア組織全体の年間経常支出の合計は163,015億円であるが、この経常支出の分布は組織数の分布とは大きく異なっている。教育・研究組織は、組織数では第3位であるが、ボランティア組織の経常支出全体に占める割合は33.2%で第1位である。医療・健康組織は、ボランティア組織の経常支出

全体の23.3%を占め、第2位である。これら教育・研究組織と医療・健康組織だけで、ボランティア組織全体の56.5%を占めている。経済・労働組織と社会サービス組織は、組織数は合わせて47.0%を占めるが、経常支出全体に占める割合は合わせて31.0%とより低い。市民権運動(3.1%)、学術・文化(1.2%)、フィランソロピー活動助成(0.9%)、国際活動(0.4%)、地域開発運動(0.2%)、環境運動(0.2%)の4分野の組織の経常支出全体に占める割合は、合計でも6.1%でしかない。

次に、これらボランティア組織の主たる財源について述べる。図3によれば、1989年度の我が国のボランティア組織全体の総収入は195,098億円であり、その源泉は次の3つに大別される。

① 会費・事業収入等の独自収入

我が国のボランティア組織を支える主要な収入源は、料金・事業収入、会費収入、投資収益等の独自収入である。この独自収入だけで総収入の71.1%を占めている。

② 政府補助金

2番目に大きな収入源は、政府・地方自治体からの補助金・委託金で、総収入の17.2%を占めている。これは、政府・自治体とボランティア組織が、社会福祉サービス、青少年育成サービス、教育・研究サービス、等の広範囲にわたって協力関係にあることを反映している。

③ 民間寄付

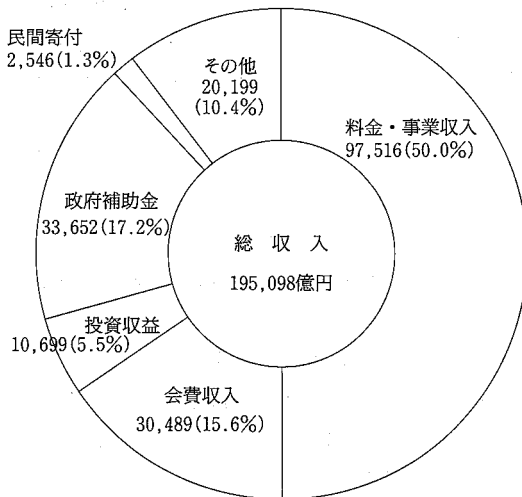
利他主義にもとづく個人、民間団体、企業等からの民間寄付は、ボランティア組織全体で2,546億円に過ぎず、ボランティア組織全体の総収入195,098億円の1.3%でしかない。このうち、フィランソロピー活動助成団体の1989年度の助成額はわずか163億円である。確かに民間寄付金には重要な資金源であるが、我が国ボランティア組織の主要な収入源とはいえない。

この収入源に関して、「大きな助成財団がボランティア組織の大部分を賄っている」、あるいは

10) サラモン&マンハイヤー(1994)。

「ボランティア組織の収入の大半は、個人や企業からの利他主義にもとづく寄付である」といった理解が、我が国でも従来一般的であった¹¹⁾。しかし、図3の結果および後述する図7の結果が示すように、このような理解は全く根拠のない誤解であることがわかる。

図3 ボランティア組織全体の収入の内訳(単位: 億円)



出所: 図1と同じ。

表3 雇用者数と経常支出の推計によるボランティア組織活動のマクロ経済に占める割合

	雇用者数(単位: 人)	経常支出(単位: 100万円)
ボランティア組織	1,440,135	16,301,513
経済全体	61,280,000	273,454,100
割合	2.35%	5.96%

注(1) 1989年度のデータであり、経済全体の経常支出は最終消費支出を指している。

出所: 跡田(1994), p.43.

2 雇用者とボランティアの数

表3は、ボランティア組織全体のマクロ経済に占める割合を示しており、雇用者数(有給専従職員)は144万人で2.35%、経常支出は163,015億円で5.96%である¹²⁾。雇用者数の比率が経常支出の比率の1/2以下であるのは、ボランティア組織の職員数が企業や公組織のそれに比して小さいためであると推察される。

11) サラモン(1992), p.25. [訳書, p.69.]

図4は活動分野別のボランティア組織の雇用者数を示している。これによると、雇用者数の多い分野は、1位が医療・健康、2位が教育・研究、3位が社会サービス、4位が経済・労働である。これら4つの分野の雇用者数で92.9%を占めている。したがって、他の活動分野の雇用者数は、これら4分野に比べると非常に少ないことがわかる。

一方、ボランティアは、団体に所属している者や個人で活動している者、また、いくつかの活動を掛け持ちしている者等も多く、ボランティアの人数を正確に把握することは非常に困難であるが、各種の調査・統計では推計の努力がなされている。

総務庁「社会生活基本調査」によると、社会奉仕活動の行動者率は、昭和56年が26.0%、昭和61年が25.2%、そして平成3年には27.7%と、徐々に増加している(図5)。この結果は、国民の約4人に1人がボランティア活動の経験があることを示している¹³⁾。

(社福)全国社会福祉協議会の調査によると、ボランティアグループに所属するか、あるいは個人でボランティア活動をしている人数は、昭和55年に約160万人であった。しかし、平成4年3月末には約428万人になり、ボランティアグループ数は約5.3万団体となっており、ボランティ

12) 米国のボランティア組織は、一般にNPO(Non-profit Organization)と呼ばれる。このNPOの活動がマクロ経済に占める割合は表4の通りである。

表4 米国のNPOの主要統計指標

	1977年	1990年
団体数	739,000	983,000
総従業員数	5,519,500人	8,652,300人
(被雇用者総数に占める比率)	5.3%	6.3%
ボランティアの人数	3,271,000人	5,784,000人
総支出	1,027億ドル	3,891億ドル
(GNPに占める比率)	5.2%	7.1%
寄付金総額	355億ドル	1,225億ドル
(NPO総支出に占める比率)	34.6%	31.5%

出典: 1992年6月28日付『ザ・クロニカル・オブ・フィランソロピー』

出所: 柏木(1992), p.60.

13) 経済企画庁編(1993), p.126.

図4 活動分野別の雇用者数(単位:人)

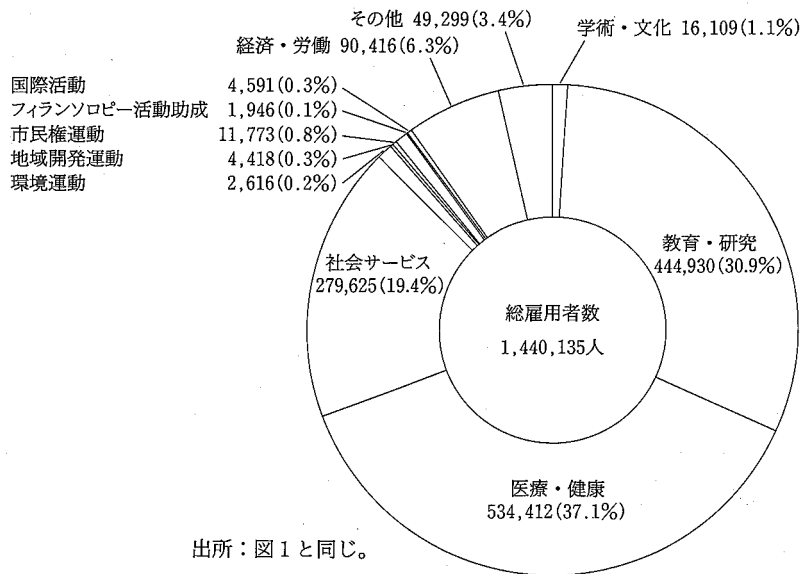
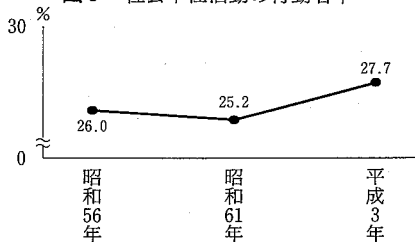


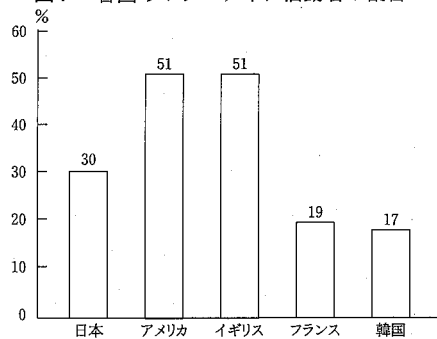
図5 社会奉仕活動の行動者率



注(1) 総務庁「社会生活基本調査」より作成。

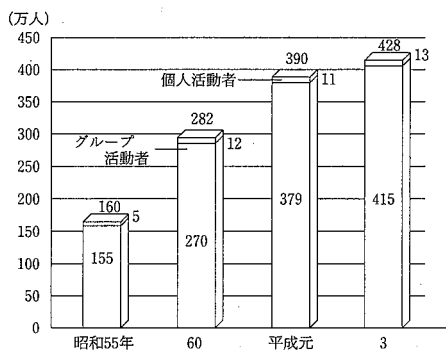
出所: 経済企画庁編(1993), p.136.

図7 各国のボランティア活動者の割合



出所: 経済企画庁編(1993), p.127より作成。

図6 我が国のボランティア活動者の推移



注(1) 全国社会福祉協議会調べ。

出所: 厚生省編(1994), p.283.

ア活動にかかわる人々が年々増加している¹⁴⁾(図6)。

他の国々のボランティア活動に関する信頼できる比較データの入手は決して容易ではない。しかし、経済企画庁の推計によると、我が国のボランティア活動をしている人々の割合は、アメリカやイギリスに比してもそれほど小さくはない¹⁵⁾(図7)。

さらに、ボランティア組織には政府や民間企業には存在しない多数のボランティアがおり、彼らは無報酬で奉仕活動を行っている。したが

14) 経済企画庁編(1993), p.128.

15) 経済企画庁編(1993), p.134.

って、これらボランティアによる奉仕の帰属価値(ボランティアに対して賃金の支払いはみかけ上は行われていないにもかかわらず、あたかも行われたかのように擬制して計算される賃金総額)を計算することは、専従職員の賃金総額を計算することと同様に重要であろう。そのためには、各ボランティア組織のボランティアの活動時間、時間当たりの評価賃金が把握されなければならない。しかし、このような統計は全くとられておらず、ボランティアの帰属価値を計算することは困難であるといわざるを得ない。なお、跡田は、学術・文化、フィランソロピー活動助成、国際活動の3つの分野のボランティア組織の帰属価値の合計を13.32億円と推計している¹⁶⁾。

IV 活動分野別の分析

本節では、前述の11の活動分野のうち6つの活動分野のボランティア組織の組織数、支出と収入の内訳、活動内容等を分析する。分析対象となる組織の活動分野は、組織数および年間経常支出も大きくボランティア組織全体のなかで大きなウェイトを占める①教育・研究、②医療・健康、③社会サービス、④経済・労働の4つ、および組織数も年間経常支出もともに小さいが、多くの人々の注目を集め近年成長が著しい⑤フィランソロピー活動助成、⑥国際活動の2つで、全部で6つの活動分野である。

1 教育・研究組織

我が国のボランティア組織の中で最も大きな割合を占めているのは教育・研究組織である。この教育・研究組織には、私立学校、社会通信教育団体、学術研究機関が含まれる。

図2と図4からも明らかのように、1989年現在、教育・研究組織はボランティア組織全体の組織数で14.5%、年間経常支出で33.2%、雇用者

数で30.9%を占めている。

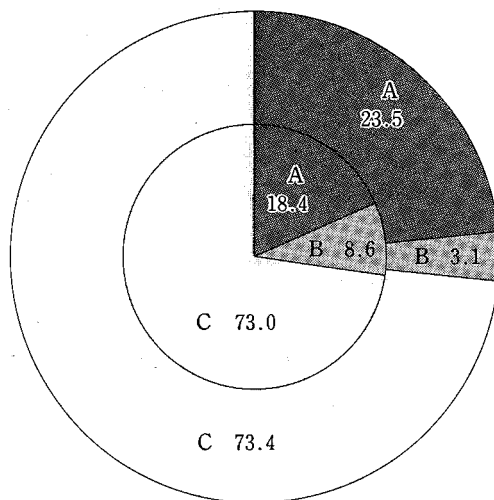
教育・研究組織とくに私立学校は、教育制度のうち、大学、短期大学、幼稚園及び専修・各種学校で重要な役割を果たしている。大学では組織数で73.0%(364大学)、学生数で73.4%を(図8)、幼稚園では組織数で58.2%(8,793幼稚園)、園児数で79.7%を占めている(図9)。また専修・各種学校についても私立学校は近年の様々な教育需要に对应している。

主として学校法人によって設置される私立学校は、その自主性を尊重するという原則のもと、授業料収入、寄付金、基本財産収入によって運営されている。しかし、日本私学振興財団を通じた国庫補助や高等学校以下の私立学校についての都道府県による助成を受けている¹⁷⁾(図11)。

2 医療・健康組織

ボランティア組織の最大の構成要素の教育・研究組織に次ぐのは医療・健康組織である。医療・健康組織はボランティア組織全体のうち組

図8 大学数と学生数の内訳(単位: %)



注(1) 内側の扇形は大学数、外側の扇形は学生数の内訳を示す。

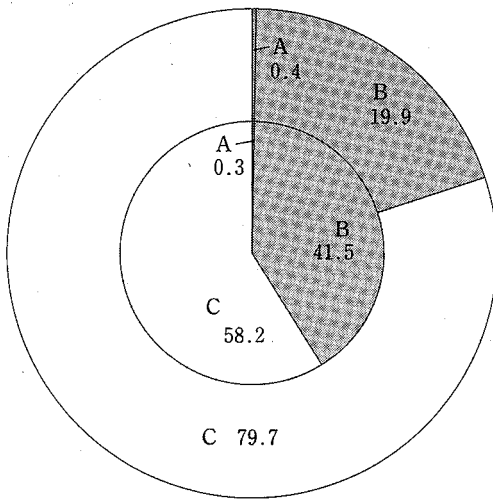
注(2) Aは国立、Bは公立、Cは私立を示す。

出所:文部省(1993), pp.530-531の1992年のデータもとに作成。

16) 跡田(1994), p. 41.

17) 日本教育年鑑刊行委員会編(1993), pp.70-72.

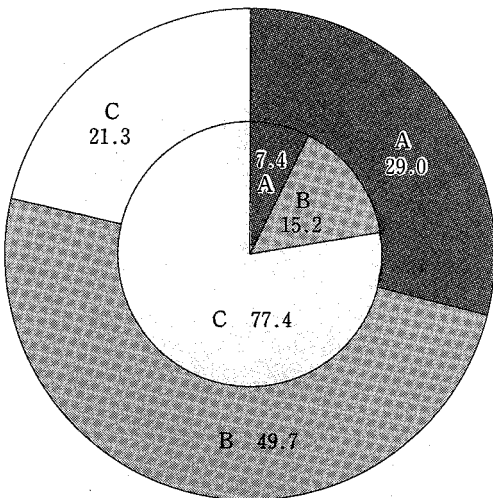
図9 幼稚園数と園児数の内訳(単位: %)



注(1) 内側の扇形は幼稚園数, 外側の扇形は園児数の内訳を示す。

注(2) Aは国立, Bは公立, Cは私立を示す。
出所: 図8と同じ。

図10 病院数とベッド数の内訳(単位: %)



注(1) 内側の扇形は病院数, 外側の扇形はベッド数の内訳を示す。

注(2) Aは国公立等の病院, Bは公益法人・医療法人の病院, Cは個人病院を示す。

出所: 総理府社会保障制度審議会事務局編(1992), pp. 292-293の1992年データをもとに作成。

織数で17.4%, 年間経常支出で23.3%, 雇用者数で37.1%, を占めている。これらの数値は, 医療・健康組織がボランティア組織全体のなかで果たしている役割の重要性を示している。

国公立等病院, 公益・医療法人等のボランティア病院, 個人病院の3つは, 病院「産業」のなかでそれぞれの役割を果たしているが, とりわけボランティア病院の役割は大きい。1992年現在, 国内全病院145,817の15.2%にあたる22,164病院がボランティア病院である。これらボランティア病院は, 国内全病院のベッド数2,161,727の49.7%にあたる1,074,345を有している¹⁸⁾(図10)。

医療・健康組織においては, その総収入のうち99.7%を料金・事業収入が占めており, この割合はボランティア組織全体のなかでも際立って高いといえる(図11)。

3 社会サービス組織

非営利活動の第3の重要な分野は社会サービスである。この社会サービスとは, 「本質的には個人または家庭が社会的, 経済的あるいは健康上の困難を克服し, 機能していくための金銭以外の様々な援助の形態で, かつては親戚や隣近所の人々が日常的に行ってきたようなものである¹⁹⁾」。社会サービス活動は近年急速に拡大してきたが, これは, 経済的, 人口動態的な変化によるこのようなサービスの必要性の増加に起因している²⁰⁾。

図1と図2より明らかのように, 社会サービス組織は20,885組織(24.3%)もあり, 教育・研究組織の12,488組織(14.5%)および医療・健康組織の15,016組織(17.4%)よりも多い。しかし, 社会サービス組織における経常支出の規模は, 教育・研究組織および医療・健康組織の経常支出の規模よりも小さい。教育・研究組織の年間経常

18) 総理府社会保証制度審議会事務局編(1994), pp.292-293.

19) サラモン(1992), pp.81-82. [訳書, p.177.]

20) サラモン(1992), p.82. [訳書, p.179.]

支出が54,130億円、医療・健康組織のそれが37,961億円であるのに対して、24,668億円ではない。さらに、社会サービス組織の雇用者数もボランティア組織全体の19.4%ではない(図4)。

上述の医療・健康組織では、収入の99.7%が会費・事業収入等の独自収入であった。これに対して、社会サービス組織では、独自収入は34.9%でしかなく、政府補助金が65.1%もあり、民間寄付は予想に反して0.01%と低い(図11)。このように、社会サービス組織においては、政府補助金の割合が他の分野の組織に比して非常に高い。

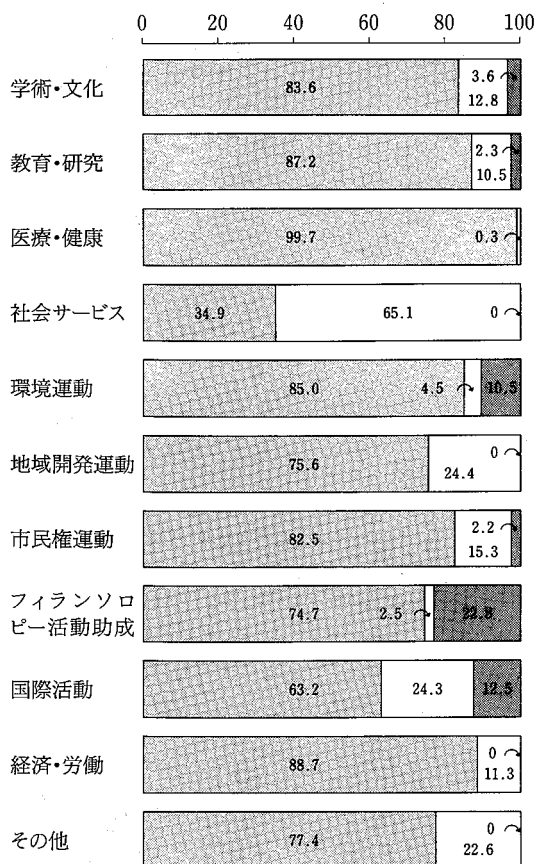
この社会サービス組織には、前稿で分析された北海道国際婦人協会や(社福)北海道いのちの電話のように高度に組織化された団体もあるが²¹⁾、一方、子供の死とか、何らかの障害といった共通の体験を持つ個人や家族が相互扶助を目的に集まっている組織化されないインフォーマルな組織も多い。

さらに、教育・研究組織や医療・健康組織のボランティアは、理事や評議員等の「ボード・ボランティア」がほとんどであるのに対し、社会サービス組織ではボード・ボランティアだけでなく、多くのボランティアが組織の日常活動に積極的に協力しているという特徴がある。最近の統計では、社会サービス組織では、30.5万人と見積もられる有給職員に加え、約428万人のボランティアが労働を提供している²²⁾。

4 経済・労働組織

経済・労働組織とは、それぞれ業界や専門分野の利益と意見を政治プロセスの中で代弁・周知させることを仕事としている。具体的には、これは政治キャンペーンへの寄付、会員の利害に関わる問題についての調査研究、国や地方自治体の各種審議会への委員の派遣、会員層の意見を政治家・マスコミ・国民等向けに様々な方法で

図11 活動分野別の収入の内訳(単位: %)



出所: 図1と同じ。

■ 会費・事業収入
□ 政府補助金
■ 民間寄付金

伝達する、といった方法で行われる²³⁾。

我が国の経済団体としては、商工会議所、経団連、日経連、経済同友会、生命保険協会、日本医師会、日本弁護士連合会、等がある。一方、労働団体としては、全国繊維産業労働組合、全国機械金属労働組合、全日本電気機械労働組合連合会、各企業別組合、等がある。

1989年現在、経済・労働組織は19,571あり、年間経常支出は25,924億円で、教育・研究、医療・健康、社会サービス組織の3つに次いで4番目に多く、雇用者も約9万人でボランティア組織全体の6.3%を占めている。

21) 小島(1994)。

22) 経済企画庁編(1993), p.128。

23) サラモン(1992), p.97. [訳書, p.211.]

5 フィランソロピー活動助成組織

フィランソロピー活動助成組織すなわち助成財団とは、民間の資金によって設立され、民間の公益的な活動のために資金を提供することを目的とする組織である。その組織形態はほとんどが財団法人であるが、社会福祉法人や社団法人という場合もある。助成財団としての財団法人は、基金の運用益によって ① 他の個人や団体の行う研究や事業への資金の提供(狭義の助成事業)、② 内外の学生の奨学金支給、③ 芸術家や研究者に賞を贈る表彰事業、等を専門的に行う²⁴⁾。

笹川平和財団やトヨタ財団に代表されるこれら助成財団は、ボランティア組織の中では非常に目立つ存在であるために、その機能が実態よりも誇張されている傾向がある。

(財)助成財団資料センターの調査によれば、活発に活動している助成財団は394あり、助成事業費の合計は約461億円である。394団体の設立年を10年単位の分布で示したのが図12である。助成財団の数は、戦後一貫して増加の傾向にあるが、特に80年代には多くの財団が設立されている。このように我が国の助成財団の歴史は全体として若い。なお図中の「地方」とは、地方公共団体(都道府県および教育委員会等)所管の財団、「国」とは、国所管の財団をそれぞれ指している。

助成等の支出額をみると、その額が把握された290財団のうちの7割の196財団が年間助成額が5,000万円未満であり、年間5億円を越える財団は5つしかない。したがって、全体に規模は小さい。また、半数以上の159の財団では常勤職員が3人以下である。

助成金が提供される事業分野としては、圧倒的に多いのが自然科学への研究助成であり、1990年以降は、環境問題・環境保護、教育・スポーツ、社会福祉、国際交流・協力などの分野が増

加し、全体として多様化が進んでいる。また、1990年代に入ってからの特徴としては、市民的・草の根的性格をもつ財団が、数こそ少ないが登場してきたことである(例えば、まちづくり市民財団、地球市民財団、大阪コミュニティー財団、等)。

一方、東京都文化振興会の1993年の調査によれば、公的文化振興財団は292あり、市町村レベルで設立されたものが1980年代以降とくに多い。その予算総額は1,893億円である(図13)。文化庁の年間予算が500億円であることを考慮すれば、「地方の時代」を読み取ることができる²⁵⁾。

以上の助成財団の他に、主に資金供給の仲介機関として機能している組織がある。これらの組織は、一般から寄付を集め、収入を他のボランティア組織に提供している²⁶⁾。社会福祉法人である共同募金会は、1947年以来、毎年10月に一般から寄付を集め、他のボランティア組織に提供している。1992年度の募金額は257.5億円である。アジア・コミュニティー・トラストは、多数の人々の寄付を集めて東南アジア諸国の草の根の社会開発を助成しており、アフリカ支援基金はアフリカ支援のボランティア活動に助成している。1991年に始まった郵政省の「国際ボランティア貯金」は、貯金の利子の20%を貯金者から寄付してもらい、それをNGOに配分するもので、1994年度の寄付総額は25.19億円に達している²⁷⁾(表5)。これら資金助成組織は、総収入の22.8%を民間からの寄付に依存している(図11)。

6 国際活動組織

国際交流・国際協力活動を行っている国際活動組織のうち、近年人々の注目を集め成長著しいNGOについて検討する。NGOは、元来、国連が政府以外の民間組織との協力関係を定めた国連憲章71条のなかで使われた語句である。

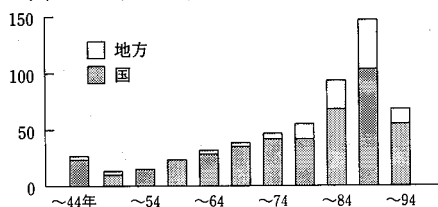
25) 東京文化振興会編(1994)および『日本経済新聞』(1994年5月22日)。

26) サラモン(1992), pp.16-22. [訳書, pp.39-53.]

27) 『朝日新聞』(1994年8月3日)。

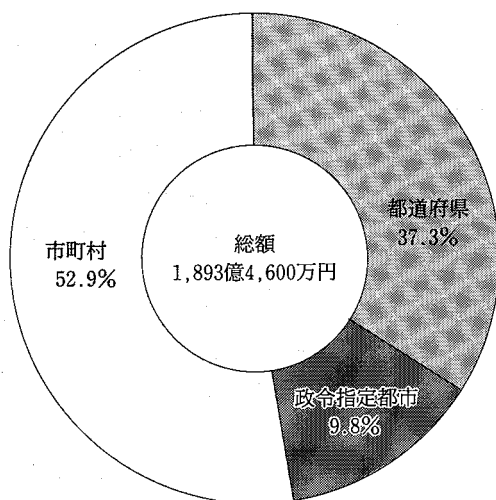
24) 助成財団に関しては、助成財団資料センター(1994)および『日本経済新聞』(1994年5月22日)を参照した。

図12 5年ごとの合計財団設立数(546財団)



出所:助成財団資料センター編(1992), p.11.

図13 公的文化振興財団の1993年度予算総額



出所:東京都文化振興会編(1994), p.321.

表5 国際ボランティア貯金

年度	配分額	受益 NGO
91	11億 905万円	104団体
92	27億1,580万円	189団体
93	24億1,849万円	190団体
94	25億1,905万円	197団体

出所:『朝日新聞』(1994年8月3日)。

しかし、近年では、NGOは、国連機関との協力関係の有無にかかわらず、開発、人権、環境、平和などの地球規模の問題の解決に「非政府」、「非営利」および「市民性」(市民としての主体的な参加や自発的な支援)の立場から取り組む国際組織ならびに国内組織を指している(『NGOダイレクトリー'94』編集委員会の定義)²⁸⁾。

『NGOダイレクトリー'94』によれば、現在、我が国には、小さな組織を含めると240以上のNGOが存在する。そのなかで1992年1月以前に発足し国際協力事業費50万円以上の186組織の現状が明らかにされている。

設立年次については、1960年代に発足した組織はいくつかあるが、大半の組織は1975年以降に設立され、そのうちでも過半数の組織は1980年代に設立されたものである。したがって、我が国のNGOの歴史は10～15年であり、欧米のNGOの歴史に比して短い。

186組織を活動目的によって分類すると、①海外への資金助成や物資供給、及び海外との技術協力を主目的とする組織は137組織、②国内での定住難民や外国人労働者等への支援および協力活動を主目的とする組織が10組織、③国内での開発教育・地球市民教育やアドボカシー(政策提言)を主目的とする組織が30組織、④各組織間の連絡調整やネットワーク活動を主目的とする組織が9組織である。

上述の①の開発協力NGO137組織の年間事業費についてみると、500万円以下が62組織(45.3%)、500万円～1,000万円が9組織(6.6%)、1,000万円～3,000万円が22組織(16.1%)である。このように全体の67.9%にあたる93組織が3,000万円以下の年間事業費である。3,000万円～1億円が25組織、1億円以上が19組織、約31億円の事業費をもつ組織も1つではあるが存在する。

職員やボランティアの人数は、数名から数10名の組織が多く、専従あるいはパートの有給職員がいる組織は186組織のうち115組織(61.8%)である。そのうち10名以上の有給専従職員をもつ組織は35組織に過ぎない。

開発協力NGOの活動対象地域は、フィリピン、タイ、ネパール、バングラデシュ等のアジアが約80%である²⁹⁾。

28) NGO活動推進センター編(1994), p.13.

29) NGOに関しては、伊藤(1992)およびNGO活動推進センター編(1994)を参照した。

V 結び

以上、我が国のボランティア組織についてその全体および活動分野別の特性をマクロ・レベルで経済学的に分析してきた。その結果次の5つの特徴が析出された。

(1) 公共奉仕ボランティア組織では専門化が進んでいる。

ボランティア組織には会員奉仕組織と公共奉仕組織がある。このうち、公共奉仕組織の間では専門化が非常に進んでいる。公共奉仕組織は、様々なサービスを提供する組織と資金提供もしくはその仲介を行う助成団体とに区分される。我々が日常よく接するのはサービスを提供する公共奉仕組織である。

(2) ボランティア組織のマクロ経済に占める割合は、一般に考えられているよりもはるかに大きい。

我が国のボランティア組織全体の雇用者数は144万人で経済全体の2.35%、年間経常支出は16.3兆円で5.96%をそれぞれ占めている。

(3) ボランティア組織のなかで教育・研究組織と医療・健康組織の占める割合は非常に大きい。

これら2分野の組織を合わせると、ボランティア組織全体の組織数で32.0%、年間経常支出で56.5%、雇用者数で68.0%をそれぞれ占めている。

(4) 料金・事業収入と会費収入等の独自収入がボランティア組織の主な収入源である。

独自収入は、ボランティア組織全体の総収入の71.1%を占める最大の収入源である。政府補助金も17.2%を占めている。これに対して、民間寄付金は1.3%と極めて少ない。民間寄付金の割合は、料金・事業収入の割合が低い社会サービス組織でも決して高くはない³⁰⁾。

(5) ボランティア組織の活動分野には、政府(地

方自治体)や企業の分野と重なるものがあるが、これら三者間の協力はうまくいっている。

教育・研究分野とくに大学と幼稚園教育においては、国立・公立とならんで、私立の役割は非常に大きいものがあり、全大学生の73.4%、全園児の79.7%をそれぞれ教育している。また、医療・健康分野とくに病院事業においても、公益法人・医療法人等のボランティア病院は国内全ベッド数の49.7%を有し、国立・公立病院、個人病院とともに大きな役割を果たしている。これら2分野以外の社会サービス、環境運動、市民権運動、国際開発、等の分野においても、ボランティア組織、政府、企業の三者は相互に協力し合っている。

最後に、本研究の分析結果をもとに、我が国ボランティア組織の今後の展開方向について若干触れておきたい。

今後我が国でも、ボランティア組織はますます発展していくであろうし、欧米のように発展させなければならないであろう。そのためには、欧米の公益法人制度を参考にした次のような制度改革が必要である。法人の設立に関して、現在のように法人の目的・活動・地域等を特定し、関連する役所が設立を許可する制度ではなく、法人の設立についての統一的な基準を設定し、この基準を満たせば自動的に認可するような制度に変更すべきである。また、ボランティア組織に対する課税や寄付金控除等の税制上の優遇措置の拡大も行うべきである³¹⁾。

このような制度改革だけでなく、ボランティア組織の活動と政府や企業の活動は両立するという前提に立ち、三者が公共の目的を達成するために現在以上に競争し、協調し合っていくことも大切である。

以上のような制度改革や三者の競争と協調が実現されるならば、ボランティア組織は自らの価値判断にもとづいた独自の活動をより活発に展開できるようになるであろう。

30) サラモン(1992)は、米国のボランティア組織に関してほぼ同様の特徴を指摘している。p.28. [訳書, pp.66-67.]

31) 本間(1991)。

参考文献

- 跡田直澄, 1994. 「非営利セクターの活動と制度」, 本間正明編著, 『フィランソロピーの社会経済学』, 東洋経済新報社: 29-55.
- 伊藤道雄, 1992. 「日本のNGO (国際協力市民組織) の現状と課題」, 『ボランティア白書』編集委員会編, 『ボランティア白書1992年版—社会福祉から社会創造へ—』, 日本青年奉仕協会: 129-133.
- 助成財団資料センター編, 1994. 『日本の助成財団の現状』(『助成財団』臨時増刊号).
- 本間正明, 1991. 「独立セクターで社会貢献を」, 『日本経済新聞』(10月14日).
- 柏木宏, 1992. 『アメリカのNPOシステム』, 日本太平洋資料ネットワーク.
- 川口清史, 1992. 「非営利セクターの規模と構成」, 『統計学』, 第62号: 14-22.
- 経済企画庁編, 1993. 『国民生活白書』(平成5年版), 大蔵省印刷局.
- 経済企画庁経済研究所編, 1990-1994. 『民間非営利団体実態調査報告』(昭和63年度版—平成4年度版).
- 木原勝彬他, 1994. 『市民公益活動基盤整備に関する調査研究』, 総合研究開発機構.
- 小島廣光, 1993. 「我が国ボランティア組織の戦略と組織特性に関する実証研究」, 『経済学研究』(北海道大学), 第43巻第3号: 28-66.
- 小島廣光, 1994. 「我が国ボランティア組織の統治構造」, 『同志社商学』, 第46巻第2号: 30-47.
- 厚生省編, 1994. 『厚生白書』(平成5年版), ぎょうせい.
- 文部省編, 1993. 『我が国の文教施策』(平成5年度), 大蔵省印刷局.
- NGO活動推進センター編, 1994. 『NGOダイレクトリ—'94—国際協力に携わる日本の市民組織要覧(1994年版)—』, NGO活動推進センター.
- 日本教育年鑑刊行委員会編, 1993. 『日本教育年鑑』(1993年版), ぎょうせい.
- 岡部一明, 1993. 『社会が育てる市民運動 アメリカのNPO制度』, 日本社会党中央本部機関紙局.
- Salamon, L.M., 1992. *America's Nonprofit Sector: A Primer*, The Foundation Center, N.Y.. (入山 映訳, 『米国の「非営利セクター」入門』, ダイヤモンド社, 1994.)
- Salamon, L.M. and H.K. Anheier, 1994. "The Emerging Sector: An Overview," Working Paper, The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies.
- Saxon-Harrold, S.K.E., 1986. *Strategy of Voluntary Organizations*, Unpublished Ph.D. Dissertation: University of Bradford.
- 総理府社会保障制度審議会事務局編, 1992. 『社会保障統計年鑑』(平成4年版), 法研.
- 東京都文化振興会編, 1994. 『全国公的文化振興財団等の団体概要』(平成5年版), 東京都文化振興会.
- 渡辺元, 1993. 「米国のNPO」, 『日本経済新聞』(5月22日).

(付記) 本稿は, 平成6年度文部省科学研究費補助金, 一般研究C(課題番号06630084)にもとづく研究成果の一部である。