The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	NPO法人のディスクロージャー及び会計的諸課題に関する研究
Author(s)	馬場, 英朗
Citation	大阪大学, 2008, 博士論文
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/672
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

博士論文

NPO 法人のディスクロージャー及び会計的諸課題に関する研究

平成 19 年度

馬場　英朗

大阪大学大学院国際公共政策研究科

NPO 法人のディスクロージャー及び会計的諸課題に関する研究

目　　次

序章　NPO 会計が果たすべき役割 1

1　NPO 会計の特徴 1

2　本論文の構成 2

第１章　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－ 5

1　はじめに 5

2　NPO が果たすべきアカウンタビリティの概念的整理 6

2-1　プリンシパル・エージェント理論 6

2-2　NPO に特有なアカウンタビリティ 7

3　非営利法人ディスクロージャー制度の問題点 8

3-1　アカウンタビリティとのミスマッチ 8

3-2　財務データで見る NPO 法人のアカウンタビリティ 11

3-3　NPO 法人に負わされた過大なディスクロージャー 13

3-4　ディスクロージャーに対する消極的な姿勢 19

4　おわりに 23

第２章　NPO 法人会計の改善に向けて－事業報告書等調査から見えてきた問題点－ 25

1　はじめに 25

2　先行研究及び調査方法 26

３　調査結果 27
3-1　財務的生存力 27
3-1-1　流動性及び支払能力 27
3-1-2　収益性及び内部留保 28
3-2　財政上の法令順守 30
3-2-1　公益目的に従った資源の費消 30
3-2-2　使途拘束資源の維持及び費消 32
3-2-3　利益分配及び過大報酬の禁止 33
3-3　資源の調達源泉及び使途 34
3-3-1　寄付金や補助金及び行政委託事業の相手先 34
3-3-2　事業費及び管理費の区分 34
3-4　サービス提供能力及びサービス提供に要するコスト 36
3-4-1　事業収入及び事業費の内訳 36
3-4-2　サービス提供活動の効率性及び有効性 36
４　結論と今後の課題 37

第３章　NPO 法人の財政実態と会計的課題－「NPO 法人財務データベース」構築への取り組みから－ 39

１　研究の目的 39
２　データベースの項目及び特徴 41
３　NPO 法人の財政状態 46
3-1　分野別・所轄別団体数 46
3-2　収入構造 49
3-3　支出構造 53
3-4　財務的生存力 54
４　会計基準への示唆 60
５　今後の展望と課題 63

第４章　行政から NPO への委託事業における積算基準－フルコスト・
リカバリーの観点から－ 65

１　はじめに 65
２　フルコスト・リカバリーの考え方 66
2-1　イギリスにおける議論 66
2-2　フルコストに含まれる間接費の範囲 68
2-3　フルコストの計算方法 68
３　委託事業の積算方法に関する問題点 70
3-1　NPO サイドが抱える不満 70
3-2　営利企業との比較 73
４　NPO に対する委託事業のフルコスト試算 76
4-1　フルコストの試算方法 76
4-2　ケース１：NPO 専門相談事業 77
4-3　ケース２：人材養成講座事業 79
4-4　ケース３：市民活動センター指定管理者 81
５　問題点の整理と今後の課題 84

終章　NPO マネジメントに直結した会計研究に向けて 87

＜参考文献＞ 89

謝　　辞

本論文の執筆に際しては，大阪大学大学院において，指導教員である山内直人教授をはじめ，淺田孝幸教授，齊藤愼教授から真摯な指導を頂きました．また，各章の作成過程では，公認会計士としての専門的な見地から赤塚和俊先生，岩永清滋先生より，現場 NPO の視点から特定非営利活動法人ボランタリーネイバーズの三島知斗世氏，社会福祉法人大阪ボランティア協会の水谷綾氏，特定非営利活動法人長井まちづくり NPO センターの青木孝弘氏より，行政の観点から愛知県県民生活部社会活動推進課（当時）の陣内さゆり氏，辻本哲朗氏から貴重なコメントを頂きました．

さらに第３章については，全国の NPO 法人の財務データを入力するために，石田祐氏，石山光子氏，松岡めぐみ氏をはじめ，大阪大学山内研究室の皆さんにご協力を頂きました．また，第４章については，愛知県で開催された「NPO と行政の協働に関する実務者会議」における議論も参考にさせて頂きました．お世話になりました全ての皆様に，心より感謝申し上げます．

論文初出一覧

第１章

馬場英朗（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－」『ノンプロフィット・レビュー』日本 NPO 学会，vol.5，no.2，pp.81-92（査読論文）.

第２章

馬場英朗（2007）「NPO 法人会計の改善に向けて－事業報告書等調査から見えてきた問題点－」『公会計研究』国際公会計学会，vol.8，no.2，pp.1-16（査読論文）.

第３章

山内直人・馬場英朗・石田祐（2007）「NPO 法人の財政実態と会計的課題－「NPO 法人財務データベース」構築への取り組みから－」非営利法人研究学会第 11 回大会（2007 年 9 月 9 日）報告論文（投稿中）を基に新たに執筆した.

第４章

馬場英朗（2007）「行政から NPO への委託事業における積算基準－フルコスト・リカバリーの観点から－」『ノンプロフィット・レビュー』日本 NPO 学会（vol.7，no.2 掲載予定）.

序章　NPO 会計が果たすべき役割

１　NPO 会計の特徴

Drucker（1990）によれば，非営利組織（nonprofit organization：NPO）は「人と社会の変革」を目的とする組織であり，そのミッションを達成するために経営者は，具体的な行動目標を設定し，成果と評価を測定する尺度を決定しなければならない．しかし，非営利組織によるミッションの測定は，抽象的・主観的になりがちであり，「ミッションに基づく目標をできるだけ客観的な尺度や数値」に置き換える必要がある（島田 1999，p.106）．

それに対して，会計は直接的にミッションを数値化して示すものではないが，「マネジメントにおける共通言語」とも言われ，比較可能な計数情報を提供することにより，「組織に対する見方を整理し，対処すべき問題点を明らかにする」ために活用することができる（Herzlinger and Nitterhouse 1994, p.9）．

日本でも，1998 年に特定非営利活動促進法（以下，NPO 法）が施行され，特定非営利活動法人（以下，NPO 法人）の財務諸表を一般に公開することが定められた（NPO 法第 29 条第 2 項）．それまでは公益法人，社会福祉法人，学校法人など様々な非営利法人制度が設けられていたが，法令によって市民に対する事業報告を定めたのは NPO 法人が初めてであり，非営利組織における会計の重要性を明示したという点で画期的である．

しかし，NPO 法人の会計は，「所轄庁が，主たる事業として特定非営利活動が主として行われているか等の法令の規定をチェックできるように様式化したものであって，資源提供者等へのアカウンタビリティを果たす目的では作られていない」（シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会 2005，p.14）．その結果，旧公益法人会計基準をベースとした難解な書類体系が採用されているため，記載内容に混乱が生じており，団体間における財務諸表の比較可能性が損なわれている．また，これらの書類は所轄庁（内閣府又は都道府県等）まで出向かないと閲覧できないため，NPO 法人の財務諸表を実際に目にしたことがある市民は少ないのが実情である．

この点，非営利組織の情報公開が進むアメリカでは，NPO 会計の特徴を以下の 3 つに整理し，これらの特徴と矛盾しない部分については，営利企業とも整合した会計処理を採用し，広く団体間で比較可能な財務諸表を作成することとしている．また市民は，ガイドス

ターなどの民間ウェブサイトを活用すれば，非営利組織が内国歳入庁（Internal Revenue Service：IRS）に提出した申告書（Form 990）を，インターネットを通じて容易に閲覧することができる．

＜NPO 会計の特徴（FASB 1993）＞

(1) 釣り合った，又は比例した金銭の反対給付を期待しない資源の提供者から，相当量の資源の寄付がある．

(2) 利益を得るために商品又はサービスを供給することよりも，事業を行うことが目的である．

(3) 営利企業のような所有者持分が存在しない．

２　本論文の構成

日本の NPO 法人制度は始まったばかりであり，未だ会計基準も定まっておらず，手探り状態の会計実務が続いている．そのため，財務諸表に基本的なミスが多く存在しており，NPO 法人に対する信頼を損なう一因となっている．

しかし，NPO 法人が社会に根付き，市民からの寄付やボランティアによる支援を広く受けるためには，わかりやすく，適正な財務諸表を作成することが急務となっている．また，苦しい資金状況から脱却し，健全な経営基盤を確立するためには，会計情報を効果的に活用したマネジメントを整備する必要がある．そこで本論文では，NPO 法人が直面する上記のような会計的課題について検討するために，以下の構成に従って議論を進める．

まず第 1 章では，非営利組織が社会から受けている付託と，それを果たすために求められる社会的責任の関係を明らかにするために，非営利組織が負うべきアカウンタビリティ（説明責任）の概念的整理を行う．そして，従来の非営利法人がこのようなアカウンタビリティを果たしてきたか検討するために，NPO 法人と，公益法人や社会福祉法人，学校法人などの他の非営利法人におけるディスクロージャー制度を比較する．さらに，NPO 法人に対して行われる資金的支援として，民間からの寄付や会費，助成金や，行政からの補助金や委託事業について財務諸表から調査することにより，NPO 法人が現実に社会から受けている付託の水準を明らかする．

次に第 2 章では，NPO 法人による会計処理の状況を把握するとともに，その問題点を明らかにするため，アメリカの財務会計基準審議会（Financial Accounting Standards Board：FASB）が示している，非営利組織における財務報告の目的も参考にしながら，NPO 法人が実際に提出した財務諸表の記載事項について調査を行う．さらに，内閣府などの所轄庁が示す財務諸表の作成例や，指導方針のうち会計に係る部分が，NPO 法人の実態に即しているか検討を加える．

続いて第 3 章では，「NPO 法人財務データベース」構築のプロジェクトを通じて把握された，NPO 法人の財政実態と会計上の問題点について検討する．このプロジェクトでは，全国の NPO 法人 12,509 件分の財務諸表を収集し，基本的な財務情報をデータベース化することに取り組んでおり，その結果として把握された NPO 法人の全体的な財政構造を調査している．さらに「NPO 法人財務データベース」と，アメリカの NPO データベースである「ガイドスター」に公開されている情報項目を比較することにより，NPO 法人が公開する財務情報の限界を明らかにするとともに，これから検討が進むであろう NPO 法人会計基準において留意すべき事項を考察する．

最後に第 4 章では，全国的に問題となっている行政と NPO の協働事業における委託料の積算方法について検討することにより，会計情報を非営利組織マネジメントに生かす可能性について考える．現在，行政からの委託事業を実施する多くの団体では，委託料の積算が不十分であるという不満を抱えているが，実際に不足する費目を合理的に説明することはできていない．そこで，NPO と行政の協働が進む，イギリスで行われているフルコスト・リカバリーに関する議論も参考にしながら，実際に NPO が実施した協働事業についてフルコストを試算し，行政による積算額との比較を実施する．

第１章　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－

１　はじめに

日本では，公益的な活動を行う組織として，公益法人，社会福祉法人，学校法人，特定非営利活動法人（以下，NPO 法人）などの非営利法人制度が設けられている．このような非営利法人には，会員や寄付者，理事や職員，サービス利用者，行政，地域社会など，様々な利害関係者（ステークホルダー）が存在する．そして，非営利法人は，その責務が果たされたことをステークホルダーに説明する責任（アカウンタビリティ）を負っており，一定の情報開示（ディスクロージャー）を行うことが法令などによって義務付けられている．

NPO のアカウンタビリティについては，その内容や意義に関して，規範論的な視点から欧米を中心に様々な研究が行われている（Bogart 1995，Chisolm 1995，Lawry 1995，Ebrahim 2003）．他方，日本の非営利法人の場合，市民社会との関わりよりも行政からの指導が重要であったため，アカウンタビリティの意義を明確化するというよりも，会計基準やディスクロージャーに関する制度研究が多く行われてきた（杉岡 1993，岡村 2000，杉山・鈴木 2002）．しかし，1998 年に特定非営利活動促進法（以下，NPO 法）が施行され，市民社会に基盤を置いた NPO が数多く存在するようになった現在，行政への報告を主目的とする制度上のディスクロージャーと，社会が NPO に対して期待するアカウンタビリティとの間にミスマッチが生じている．

本稿では，事業報告書等を社会一般に公開することが義務付けられた NPO 法人制度が，非営利法人のアカウンタビリティに対してどのような意味を持つのか明らかにし，今後の非営利法人ディスクロージャーはどうあるべきかについて考察する．そのため次節では，先行研究を手掛かりに NPO が果たすべきアカウンタビリティの概念を明確にする．続いて 3 節では，日本の様々な非営利法人におけるディスクロージャー制度を概観し，現行制度が抱える問題点について検討するとともに，NPO 法人の実際の財務データを用いて，NPO が負うべきアカウンタビリティとディスクロージャーとの関係を検証する．最後に 4 節にて，変革過程にある非営利法人制度の動向を踏まえながら，今後あるべき NPO のディスクロージャーについて考察する．

２　NPO が果たすべきアカウンタビリティの概念的整理

2-1　プリンシパル・エージェント理論

NPO がどのようなアカウンタビリティを果たす必要があるのかについては，プリンシパル・エージェント理論に基づいて様々な説明が行われてきた（Balda 1994，Bogart 1995）．プリンシパル・エージェント理論によれば，NPO の理事（agent）は，会員や寄付者（principal）から付託された財産を，本来目的とする事業のために活用する責任を負う．しかし，エージェントがプリンシパルの意向を無視して受託財産の運用を図る可能性があるため（エージェンシー問題），エージェントはプリンシパルに対して，自らが「受託責任（stewardship）」を果たしたことを説明する必要がある．

さらに NPO が，行政からの補助金や委託事業を通じて公的な資金を受け入れる場合には，NPO は行政のエージェントになると同時に，間接的に納税者のエージェントともなるため，納税者に対しても受託責任を果たす必要がある（McDonald 1997）．

ただし，NPO のアカウンタビリティが受託責任のみに起因するのであれば，株主や債権者への報告が求められる営利企業と本質的に差異はないはずである．しかし，NPO の場合，私益の追求を目的とする営利企業とは異なり，公益を目的とする存在として，より高次の社会的責任が求められる．したがって，プリンシパル・エージェント理論に基づいて受託責任を果たすだけでは，NPO のアカウンタビリティとして不十分であるが，現実には，NPO からの情報提供は大口の資金提供者に集中する傾向があり，NPO が本来持つべき慈善性や社会性が損なわれる危険性がある（Hammack 1995）．

さらに NPO の場合，そもそもプリンシパルが誰かということ自体が不明確であるという問題がある．なぜなら，株主が行う出資とは異なり，寄付者や会員が払い込んだ財産は NPO に帰属することになるため，寄付者や会員は NPO に対して払戻や分配の請求権を持たない．したがって，NPO によって実施された事業が自分の意図に反するとしても，寄付者や会員が理事の責任を追及することは容易ではない（Miller 2002）[1]．

[1] 会社に損害が生じる恐れがある場合，株主は取締役の責任を追及する株主代表訴訟を提起することができる．今のところ非営利法人制度では，会員や寄付者に代表訴訟権は認められていないが，内閣官房行政改革推進事務局（2004）によると，会員の権限を強化するために，新しい公益法人制度では社員（会員）に代表訴訟権を与えることを検討するとしている．

したがって，NPO における寄付者や会員の権限は非常に限定されたものであり，プリンシパル・エージェント理論によって，NPO が負うアカウンタビリティの全てを説明することはできない．さらに，政府に対する期待が伝統的に高くなく，寄付を通じて NPO が活発に社会サービスを提供してきたアメリカとは異なり（Hammack 1995），NPO に対する寄付が活発ではなく，広く社会が NPO を支える仕組みが整備されていない日本の場合，アカウンタビリティの所在を受託責任に求めることはさらに困難となる．

2-2　NPO に特有なアカウンタビリティ

Chisolm（1995）によれば，選挙による統制や市場による制約が十分に機能しない NPO の場合，法的な規制がアカウンタビリティの重要な推進役になる．しかし，日本の非営利法人制度を考えると，縦割行政のもとで法人制度ごとに異なった会計基準が採用され，一般への情報公開もなされず，ディスクロージャーは基本的に所轄官庁のために行われるものであった．そのため，補助金や委託事業を通じて多額の税金が非営利法人に投下されてきたにもかかわらず，国民に対する透明性は確保されず，十分なアカウンタビリティが果たされているとは言い難い状態であった（角瀬 1997）．

したがって，NPO の場合，単に寄付者や会員に対する受託責任を遂行したり，法令が定めるディスクロージャーを実施するだけでは，十分なアカウンタビリティを果たしたとは言えない．社会は NPO に対して，公益的な活動に取り組む組織としての一定の倫理性や社会的責任を期待しており，より高次のアカウンタビリティが NPO には求められる（Lawry 1995，Fry 1995）．その結果，近年では財務健全性や内部統制，コンプライアンスといった伝統的な会計報告に止まらず，団体の社会的な存在価値を利害関係者に示すために，組織評価や事業評価の範囲にまで，NPO のアカウンタビリティを拡大する必要があると言われている（Ospina et al. 2002，Ebrahim 2003）．

３　非営利法人ディスクロージャー制度の問題点

3-1　アカウンタビリティとのミスマッチ

NPO がアカウンタビリティを果たすためには，制度上のディスクロージャーを満たすだけでは不十分である．しかし，現実として日本では，法令や所轄官庁からの通達によって求められるディスクロージャーしか行っていない非営利法人が大半である．そこで，様々な非営利法人のディスクロージャー制度を整理することにより，現行制度が抱えるアカウンタビリティ上の問題点について考察する．表 1 は，現在の主な非営利法人におけるディスクロージャー制度をまとめたものである．

(1) NPO 法人

NPO 法人によるディスクロージャーの最も特徴的な点は，すべての法人の事業報告書等を所轄庁（内閣府又は都道府県）にて社会一般に公開することが，法令によって定められている点である．一般への情報公開が法令で強制されているのは NPO 法人のみであり，事業報告書等の提出を怠る場合，理事や監事に過料が課されたり，法人格が取り消される可能性がある．これは行政ではなく，市民が直接に NPO を監督できるようにとの趣旨で設けられた制度であるが，広く社会に情報公開を行うことは NPO に期待される公益性の裏返しであり，その理念は高く評価すべきである．

他方，NPO 法人の場合，事業報告書等を作成するに当たって従うべき会計基準が明確にされておらず，さらにスキルを有した人材が不足しているため，公開された情報自体の信頼性が高くないという問題が指摘されている（日本公認会計士協会近畿会 2001）．また，行政に提出書類をチェックする責任はなく，公認会計士等による外部監査も導入されていないため，開示情報の信頼性を担保する仕組みは備えられていない[2]．

[2] 実務上，NPO 法人は経済企画庁（1999）に従って，公益法人と同様の会計処理を実施しているケースが多いが，法令等によって公益法人会計基準を採用すべきとされているわけではなく，企業会計と同様の処理を行っている NPO 法人も少なくない．また，NPO 法人に外部監査制度は導入されておらず，認定 NPO 法人にのみ規定があるが，この場合でも必ずしも外部監査を導入しなければならないわけではなく，一定の帳簿組織を整備することによって代替することができる．

表１　法人タイプによるディスクロージャー制度の相違

	NPO法人	公益法人	社会福祉法人	学校法人
根拠法令	特定非営利活動促進法	民法	社会福祉法	私立学校法
所轄官庁	内閣府・都道府県	国（各省庁）・都道府県	厚生労働省・都道府県	文部科学省・都道府県
会計基準	規定なし，公益法人会計基準に従うのが一般的（経済企画庁1999）	公益法人会計基準（ただし，2006年4月1日に改正される予定）	<社会福祉法人> 社会福祉法人会計基準 <介護保険事業> 指定介護老人福祉施設等会計処理等取扱指導指針	学校法人会計基準
作成書類	[28条1項] ・ 事業報告書 ・ 財産目録 ・ 貸借対照表 ・ 収支計算書 ・ 役員名簿 ・ 前年において報酬を受けたことがある役員全員の氏名等 ・ 社員のうち10人以上の者の氏名等	[51条1項2項] ・ 財産目録 ・ 社員名簿 [公益法人の設立許可及び指導監督基準（以下，指導監督基準）] ・ 定款又は寄付行為 ・ 役員名簿 ・ 社員名簿 ・ 事業報告書 ・ 収支計算書 ・ 正味財産増減計算書 ・ 貸借対照表 ・ 財産目録 ・ 事業計画書 ・ 収支予算書	[44条2項] ・ 事業報告書 ・ 財産目録 ・ 貸借対照表 ・ 収支計算書 ＜社会福祉法人＞ ・ 資金収支計算書 ・ 事業活動収支計算書 ・ 貸借対照表 ・ 財産目録 ・ 資金収支内訳表 ・ 事業活動収支内訳表 ＜介護保険事業＞ ・ 収支計算書 ・ 事業活動計算書 ・ 貸借対照表 ・ 介護サービス事業別事業活動計算書	[47条] ・ 財産目録 ・ 貸借対照表 ・ 収支計算書 [学校法人会計基準] ・ 資金収支計算書 ・ 消費収支計算書 ・ 貸借対照表 ・ 資金収支内訳表 ・ 人件費支出内訳表 ・ 消費収支内訳表 ・ 固定資産明細表 ・ 借入金明細表 ・ 基本金明細表
開示対象	[28条2項] 社員，利害関係者 [29条2項] 社会一般	[指導監督基準] 所轄官庁，社会一般	[44条4項] 利害関係者（利用者等） [59条1項] 所轄官庁	[47条2項] 利害関係者（在学生等） [文管振158号] 所轄官庁
備置閲覧	[28条1項2項] 事務所にて備置閲覧 [29条1項2項] 所轄庁にて備置閲覧	[指導監督基準] 事務所及び所轄官庁にて備置閲覧 [インターネットによる公益法人のディスクロージャーについて] インターネットによる公開を要請	[44条4項] 事務所にて備置閲覧	[47条1項2項] 事務所にて備置閲覧
内部監査	[15条，18条] 1人以上の監事による会計・業務監査	[58条，59条] 任意，ただし， [指導監督基準] 1人以上の監事による会計・業務監査	[36条１項，40条] 1人以上の監事による会計・業務監査 [社会福祉法人指導監査要綱の制定について] 所轄官庁による指導監査（書面監査及び2年に1回の実地監査，ただし，下記外部監査を受ける場合には，実地監査の軽減あり）	[35条１項，37条4項] 2人以上の監事による会計・業務監査
外部監査	定めなし，ただし，[租税特別措置法施行令] 認定NPO法人に対する公認会計士等による監査（ただし，一定の帳簿書類を備えることにより監査に代えることができる）	定めなし，ただし， [公益法人の指導監督体制の充実等について] 各府省は資産額が100億円以上若しくは負債額が50億円以上又は収支決算額が10億円以上の所管公益法人に対し，公認会計士等による監査を受けるよう要請する	定めなし，ただし， [社会福祉法人審査基準] 資産額が100億円以上若しくは負債額が50億円以上又は収支決算額が10億円以上の法人については，2年に1回程度の外部監査の活用が望ましい（それ以外の法人についても，5年に1回程度の外部監査を推奨）	[私立学校振興助成法] 年間1,000万円以上の経常費補助金を受ける学校法人に対する公認会計士又は監査法人による監査

出所：新しい非営利法人制度研究会（2003）及び日本公認会計士協会東京会（2001）を参考に筆者作成

(2) 公益法人

公益法人についても，所轄官庁の指導により社会一般に対する事業報告書等のディスクロージャーが行われている．ただし，法令によって情報公開が強制されているわけではなく，名目上は，各法人が自主的に開示を行っているという状態である．この問題に対応するため，現在検討が進められている新しい公益法人制度では，ディスクロージャーの強化が検討されている．

また公益法人会計基準では，企業会計とは異なる特殊な仕訳を必要とするため，一般的にはあまり馴染みがなく，わかりにくいという批判を受けることがある．ただし，2006 年 4 月から企業会計に近い新しい公益法人会計基準が導入される予定であり，この問題は解消されると思われる．さらに一定規模（資産 100 億円，負債 50 億円又は収支決算額 10 億円）以上の法人に対して，公認会計士等による外部監査を受けるように監督官庁から指導がなされているが，これも現行のディスクロージャーと同様に，法律によって強制されているわけではない[3].

(3) 社会福祉法人

社会福祉法人の場合，多額の補助金を受けたり，行政の委託事業や介護保険，支援費など，公の資金を使った事業を多く実施しているにもかかわらず，事業報告書等を閲覧できるのは所轄官庁や利用者などの利害関係者に限定されている．しかし，公の資金を受けて事業を実施する場合，行政のみならず，税金や保険料を納めた人々に対しても受託責任を負っているため，現行のディスクロージャーでは十分にアカウンタビリティを果たしているとは言えない（大原 2002）.

さらに，実施する事業によって適用する会計基準が異なったり，作成する書類にも特殊な部分があるため，外部者にとってわかりにくい仕組みとなっている．また公認会計士等による外部監査も任意であり，導入はあまり進んでいない[4].

---

[3] 平成 14 年度書類については，公益法人のうち 89.8%が事業報告書を，89.5%が収支計算書を，84.5%が貸借対照表を公開している．他方，公認会計士等による外部監査を受けている法人は 11.2%に止まっている（総務省編 2004）.

[4] 社会福祉法人の外部監査制度は，数年に 1 回，行政監査の代替として実施されるものであり，財務諸表の信頼性を担保するという本来の意味での監査とは言えず，導入も進んでいない．また，各地の社会福祉協議会が取りまとめ役となって，内部統制の整備状況を調査する「自主監査」を推進しようという動きもあるが，こちらも導入は一部に止まっている．松倉（2002）が行ったアンケート調査によれば，決算監査に公認会計士が関与している社

(4) 学校法人

学校法人の事業報告書等は，所轄官庁に提出されるのみであり，平成 16 年に私立学校法が改正されるまでは，利害関係者に対する閲覧の定めもなかった．現在では，在学生等の利害関係者は事業報告書等を閲覧することができるが，一般への情報公開の定めはない．しかし，学校法人も行政から多額の補助金を受けており，納税者に対する受託責任を負っているため，現行のディスクロージャーでは不十分である．

また，学校法人会計基準には，基本金などについて独特の処理が定められており，作成する書類にも特殊な部分があるため，外部者にはわかりにくい仕組みとなっている．ただし，公認会計士等による外部監査については，経常費補助金が 1,000 万円以上ある場合には導入することが法律によって強制されており，現行の非営利法人制度の中では一番厳しいものとなっている．

3-2　財務データで見る NPO 法人のアカウンタビリティ

表 1 を見て気付くことは，非営利法人のディスクロージャーが縦割行政のもとで統一されておらず，非常に複雑なものになっているということである．もともと非営利法人制度では，社会一般に対するディスクロージャーは想定されておらず，所轄官庁及び限られた範囲の利害関係者に対する報告が要求されているだけであった．そのため，所轄官庁が独自に管轄下の非営利法人に対して指導してきた結果，外部者には容易に理解できないような書類体系になっている．

ところが，時代は大きく変わり，非営利法人に対する市民の目は厳しくなっている．所轄官庁の監督責任が問われるような不祥事も絶えず，その信頼回復は急務である．さらに行政から多額の補助金や委託事業を受ける場合，社会に対する「受託責任」を果たすために，広く情報を公開することが求められる．このような状況下で，1998 年に施行された NPO 法人制度では，行政ではなく市民が NPO を監督することを標榜して，事業報告書等の社会一般への公開が義務付けられた．

会福祉法人は 10.1%であったとのことである．

しかし，他の非営利法人を差し置いて，NPO 法人にのみ情報公開が強制されている点には疑問が持たれる．一般的に NPO 法人は，寄付などの社会的な支援をあまり受けられず，財政的に非常に苦しい状態で運営を行っていると言われているが，その公益性や社会的責任を考慮して，社会一般に対するディスクロージャーが定められている．ましてや，公の支援を受けることによって運営上の便宜が図られている他の非営利法人に対しては，NPO 法人以上の情報公開が義務付けられて然るべきである．

ただし，NPO 法人の財政状態については，イメージで語られることが多く，その実体を正確に知ることは容易ではない．そこで本稿では，事業報告書等に記載された財務データを分析することにより，NPO 法人が社会に対していかなるアカウンタビリティを負っており，ディスクロージャーとのバランスがどうなっているのか検討を加えることとする．

NPO 法人は，財務データを一般に公開しているにもかかわらず，会計基準が不明確で記載内容が統一されていないこと，通常，書類を閲覧するには都道府県等に出向く必要があることなどから，これまで財務情報に関する分析はあまり行われてこなかった．過去に行われた NPO 法人の事業報告書等に関する網羅的な調査としては，経済産業研究所（2002）があるのみである．

本稿では，愛知県における全 NPO 法人の 2003 年度事業報告書等を集計し，NPO 法人の財政状態を明らかすることにより，NPO 法人が負うべきアカウンタビリティの実態について検討する．愛知県は 2005 年 2 月 28 日時点で，人口 1 人当たり NPO 法人数は全国で下から 3 番目と少ないものの，NPO 法人数は 636 団体で全国 8 番目であり，ある程度の活動規模を有している（内閣府 website）．したがって，愛知県の NPO 法人を分析することにより，関東圏や関西圏に集中する傾向がある NPO 法人に関して，地方都市からの実情を示すことができると考える．

ここで愛知県の NPO 法人の分析結果について述べる前に，経済産業研究所（2002）の調査結果を概観しておく．少し古いデータになるが表 2 によると，2000 年度における NPO 法人の収入のうち，会費及び入会金，寄付金及び協賛金，補助金及び助成金など，民間や行政からのサポートと考えられる収入は，1 団体当たり 4,895,812 円（総収入の 31.7%）であった．しかし，5 百万円を切る金額では専従の職員を置くことも容易ではなく，事業運営を十分にまかなうことはできない．したがって，NPO 法人の運営は主に事業収入に依存している状態であったと考えられる．

表 2　全国の NPO 法人の収入構造（2000 年度実績）

サンプル数=2,164　（単位：円）

	総額	平均	比率
会費・入会金収入	2,409,421,358	1,113,411	7.2%
寄付金・協賛金等	3,367,759,787	1,556,266	10.1%
補助金・助成金等	4,817,357,113	2,226,135	14.4%
事業収入	18,676,197,753	8,630,406	55.8%
その他	4,167,283,260	1,925,732	12.5%
収入合計	33,438,019,271	15,451,950	

出所：経済産業研究所（2002）

3-3　NPO 法人に負わされた過大なディスクロージャー

財務データから把握できるアカウンタビリティには，会員や寄付者からの資金援助に応える責任，行政からの補助金や委託事業，税制優遇に伴う納税者への責任，借入金から生じる債権者への責任などがある．また介護保険や支援費に関わる事業を行う場合にも，公の資金を受ける責任が生じる．

他方，このような社会からの支援があまりない場合には，事業収入などによって運営資金を自力で調達しなければならない．この場合，資金確保の点では営利企業と大きく変わることはなく，受託責任に伴う社会一般に対するアカウンタビリティはあまり大きくないと考えるべきである．

そこで，愛知県の NPO 法人の収入構造を概観すると，表 3 のようになる[5]．これを経済産業研究所（2002）の調査結果と比較すると，寄付金や補助金，助成金が占める割合はさらに小さくなり，事業収入に大きく依存する結果となっている．また別のアンケート調査（経済産業研究所 2005）でも，事業収入の割合は 45.4%となっており，この結果と比較しても愛知県の NPO 法人の事業収入依存度は非常に高い．このような差異が生じた原因は，地域

[5] 愛知県所轄の NPO 法人が提出した 2003 年度事業報告書（2005 年 5 月 18 日時点開示分，内閣府所轄法人は含まない）から，「特定非営利活動に係る事業」の収支計算書における経常収入を集計した．総収入ではなく経常収入を集計しているのは，総収入の場合，借入金など事業に関連しない収入が含まれており，また公益法人会計と企業会計のいずれを採用するかによって金額に差異を生じるため，合理的な分析を行うことができないからである．また，「その他の事業」については実施している団体が非常に少数であり，その規模も小さいため，分析対象には含めていない．なお，NPO 法人の収入は事業会社と異なり，期間に応じて安定的に発生するというわけではないため，事業年度が 12 ヶ月に満たない場合であっても調整は行っていない．

性による違いもあるかもしれないが，上記 2 つの調査では事務処理能力の低い小規模団体が集計から除外されており，結果に偏りが生じていたという可能性もある[6]．今後，他地域のデータについても検討を加えることにより，NPO 法人の正確な実態を明らかにすることが必要である．

表 3　愛知県の NPO 法人の収入構造（2003 年度実績）

サンプル数=428　（単位：円）

	総額	平均	比率
会費・入会金収入	296,614,054	693,023	5.6%
寄付金収入	312,162,641	729,352	5.9%
補助金・助成金収入	377,136,356	881,160	7.2%
事業収入	4,214,400,305	9,846,730	80.0%
その他	65,385,579	152,770	1.3%
経常収入合計	5,265,698,935	12,303,035	

出所：NPO 法人が提出した事業報告書等より筆者作成

表 3 の通り，愛知県の NPO 法人の場合，会費や寄付，補助金など，社会からのサポートと考えられる収入は，1 団体当たり 2,303,535 円（経常収入合計の 18.7%）に止まっている．これを見る限り，社会からの支援をあまり受けていないという NPO 法人のイメージに誤りはなく，NPO 法人が社会に対して負っているアカウンタビリティは非常に限定されたものである．

さらに，個々の NPO 法人が民間からどれくらい支援を受けているのか把握するために，会費・入会金，寄付金及び補助金・助成金（行政除く）について，収入規模ごとの法人数を見ることにする．表 4 によると 100 万円以上の支援を得ている NPO 法人は，会費・入会金については 15.5%，寄付金については 13.3%，補助金・助成金についても 13.3%しかなかった．また寄付金については 44.4%，補助金・助成金に至っては 75.0%もの NPO 法人が，1 円も受けていないという状況である．したがって，NPO 法人の中でも団体間の格差は大きく，民間から一定規模の支援を受けている NPO 法人は，ごく一部に限られている．

また，NPO 法人と行政の関係を見ると，団体間の格差が一段と激しくなる．表 5 によれ

[6] 経済産業研究所（2002）の調査では，会計報告に信頼性がない団体などを分析対象から除外しているが，この中に寄付や補助金を受けられるほどの活動基盤を持たない団体が多く含まれていた可能性がある．なお，調査対象とされた NPO 法人 4,458 団体のうち，集計に含められたのは 2,164 団体であった．またアンケート調査の場合，人員に余裕のない小規模団体からの回答率は低くなると思われる．

ば，補助金・助成金については 89.3%，委託事業については 85.3%の NPO 法人が，何らの支援も受けていない状態である．また 100 万円以上の資金を受けている団体は，補助金・助成金では 4.4%，委託事業では 11.4%しかない[7]．最近，NPO と行政との協働が盛んに叫ばれているが，資金面での協力関係はあまり進んでいない．したがって，今のところ納税者に対しても，NPO 法人が負うべき受託責任は非常に限定的であると言うことができる．

引き続いて，NPO 法が定める 17 種類の活動分野別にアカウンタビリティの状況を見ることにする．会費・入会金，寄付金及び補助金・助成金（行政除く）を「民間サポート収入」，行政からの補助金・助成金及び委託事業を「行政サポート収入」とし，各サポート収入について 500 万円以上受け入れている団体を，主な活動分野別に示すと表 6 のようになる[8]．

その結果，500 万円以上の資金を受け入れている NPO 法人は，民間サポート収入では 39 団体（9.1%），行政サポート収入では 31 団体（7.2%）であり，分野別に見ると「保健・医療・福祉」が多かった．この分野の活動を行う団体には，介護保険や支援費の事業を行うものも多く，他の分野と比較すると様々な社会的支援を受けるチャンスに恵まれている．

次に社会からの支援を受けやすい分野としては，「学術・文化・芸術・スポーツ」及び「NPO 支援」がある．ただし，前者の場合には，スポーツ・クラブなどの会費収入も民間サポート収入にカウントされているため，実質的には事業収入とすべきものが含まれているかもしれない．また後者については，団体数の割に社会的な支援を受けているところが多い．ネットワーク型の組織が多く NPO 等の会員が多いこと，調査やイベントの実施など，行政からの委託事業を受けやすい立場にいることが影響していると思われる．

その他に比較的支援を受けている分野は，「まちづくり」や「子どもの健全育成」である．「まちづくり」の場合には，地域を巻き込んだ活動を実施したり，行政に対して地域計画の助言をすることにより，民間や行政からの支援を受ける可能性がある．他方，「子どもの健全育成」などは NPO が盛んに取り組んでいる活動分野であり，団体数も比較的多く，社

---

[7] 補助金及び委託事業については，事業報告書及び収支計算書上でその相手先が明示されていないケースがあるため，行政分と判明したもののみ表 5 に集計しており，相手先が明確でないものは表 4 に含めている．また事業収入などに含めて計上されており，事業報告書にも何ら記載がない場合には，補助金や委託事業の金額を区分することができないため，集計から漏れている可能性がある．

[8] 労働政策研究・研修機構（2004）によると，有給職員（正規・非正規を含む）がいる NPO 法人は，年間収入が 500 万円未満の団体では 28.3%であるのに対して，500 万円以上の団体では 57.1%にまで上昇する．したがって，各サポート収入が 500 万円以上あるならば，NPO 法人は民間又は行政から，ある程度のスタッフを備えられるレベルの支援を受けていることになる．

会的な問題意識も高いことを考えると，もっとサポートがあって良いと思われる．しかし，現実には保育料や授業料などのサービス収入で運営をまかなっているところが多く，社会からの支援はまだまだ小さいのが実情である．

また，寄付金や会費を比較的多く集めている「人権擁護・平和推進」及び「国際協力」の分野，防災意識の高まりに伴って行政から予算が配分されている「災害救援活動」などもある．しかし，総体的に NPO 法人に対する社会からの支援は小さい．多少の違いはあるものの, 500 万円以上の支援を受けている NPO 法人はどの分野も 1 割から 2 割程度であり，大差はないのが現状である．

表 4　愛知県の NPO 法人に対する民間サポートの構造（2003 年度実績）

	会費・入会金収入		寄付金収入		補助金・助成金収入（行政除く）	
	団体数	比率	団体数	比率	団体数	比率
0円	78	18.2%	190	44.4%	321	75.0%
1円以上，100万円未満	284	66.3%	181	42.3%	50	11.7%
100万円以上，500万円未満	53	12.4%	45	10.5%	48	11.2%
500万円以上，1,000万円未満	11	2.6%	9	2.1%	7	1.6%
1,000万円以上，5,000万円未満	2	0.5%	2	0.5%	2	0.5%
5,000万円以上，1億円未満	0	0.0%	1	0.2%	0	0.0%
合計	428		428		428	

出所：NPO 法人が提出した事業報告書等より筆者作成

表 5　愛知県の NPO 法人に対する行政サポートの構造（2003 年度実績）

	行政補助金・助成金収入		行政委託事業収入	
	団体数	比率	団体数	比率
0円	382	89.3%	365	85.3%
1円以上，100万円未満	27	6.3%	14	3.3%
100万円以上，500万円未満	9	2.1%	28	6.5%
500万円以上，1,000万円未満	4	0.9%	10	2.3%
1,000万円以上，5,000万円未満	6	1.4%	11	2.6%
合計	428		428	

出所：NPO 法人が提出した事業報告書等より筆者作成

表 6　愛知県において 500 万円以上の社会的支援を受ける NPO 法人数

	全団体数	民間サポート収入				行政サポート収入		
		500万円以上1,000万円未満	1,000万円以上5,000万円未満	5,000万円以上1億円未満	合計	500万円以上1,000万円未満	1,000万円以上5,000万円未満	合計
保健・医療・福祉	169	7	5	1	13	3	9	12
学術・文化・芸術・スポーツ	41	4	1	0	5	0	2	2
NPO支援	13	2	1	0	3	2	2	4
まちづくり	40	2	1	0	3	3	0	3
子どもの健全育成	42	1	2	0	3	3	0	3
人権擁護・平和推進	11	2	2	0	4	0	0	0
災害救援活動	6	1	1	0	2	0	2	2
国際協力	17	2	0	1	3	0	0	0
環境保全	35	0	1	0	1	1	1	2
男女共同参画社会の形成	10	1	0	0	1	2	0	2
社会教育	29	1	0	0	1	0	1	1
地域安全活動	1	0	0	0	0	0	0	0
情報化社会	4	0	0	0	0	0	0	0
科学技術	3	0	0	0	0	0	0	0
経済活動の活性化	3	0	0	0	0	0	0	0
職業能力開発・雇用機会拡充	4	0	0	0	0	0	0	0
消費者保護	0	0	0	0	0	0	0	0
	428	23	14	2	39	14	17	31

出所：NPO 法人が提出した事業報告書等より筆者作成

ただし，介護保険や支援費に関わる事業を行う NPO 法人については，上記に示した 2 つの社会的支援（民間サポートと行政サポート）だけではなく，介護保険や支援費の制度から得る資金に対しても，公の責任を負っている．これらの事業を実施する団体の事業収入を集計すると, 表 7 のようになる[9]. これらの事業を行う団体では, 68 団体中 58 団体（85.2%）で 500 万円以上の事業収入を得ており，制度から得る資金の規模は大きい．介護保険や支援費の事業を実施する団体は，他の NPO 法人に比較して格段に大きな受託責任を社会に対して負っており，適切なディスクロージャーを実施する必要がある．

[9] 本来であれば，介護保険や支援費の制度から得た収入のみを集計すべきであるが，収支計算書上，制度から得た収入と利用者負担分，制度外サービスに伴う事業収入が一括で表示されている場合が多く，制度分のみを抜き出すことは不可能である．ただし，これらの事業を実施する NPO 法人の場合，制度に関連した収入が圧倒的に大きな割合を占めることが多いため，事業収入全体を集計して分析を実施した．なお，介護保険や支援費の事業所指定を受けていても，開設準備段階でまだ事業をスタートしていない団体については集計に含めていない．

表 7　愛知県の事業収入規模別 NPO 法人数（介護保険・支援費）

	団体数	比率
100万円未満	5	7.4%
100万円以上，500万円未満	5	7.4%
500万円以上，1,000万円未満	10	14.7%
1,000万円以上，5,000万円未満	30	44.1%
5,000万円以上，1億円未満	12	17.6%
1億円以上	6	8.8%
合計	68	

出所：NPO 法人が提出した事業報告書等より筆者作成

最後に，債権者に対するアカウンタビリティを確認するために，借入金の状況を見ることにする．借入金に関するアカウンタビリティは，通常，債権者に対する報告を実施すれば果たされる．ただし，その規模が相当に大きい場合には，一定の社会的責任を負う場合もある．表 8 によると，借入金残高がある NPO 法人は 126 団体（うち介護保険・支援費は 43 団体）であり，全体の 29.4％であった．

ただし，担保や債務保証を要求されるケースが多く，また煩雑な事務手続きを要するため，NPO 法人が金融機関から借入を行うことは容易ではない．したがって，NPO 法人の場合，役員や会員などの団体関係者から借入を行うことが多い．財産目録などから把握できる限りにおいて，愛知県の NPO 法人で金融機関から借入を行っていたのは 15 団体に過ぎず，特に社会的な情報開示が要請されるほどの規模ではない．なお，金融機関からの借入についても，介護保険や支援費を実施する団体の割合が高くなっており，これらの団体が負っている責任は相対的に重いと考えられる．

表 8　愛知県の借入規模別 NPO 法人数

	借入金有り	うち介護・支援費	金融機関借入	うち介護・支援費
100万円未満	41	7	0	0
100万円以上，500万円未満	52	15	8	6
500万円以上，1,000万円未満	16	8	2	1
1,000万円以上，5,000万円未満	15	11	5	3
5,000万円以上，1億円未満	2	2	0	0
合計	126	43	15	10

出所：NPO 法人が提出した事業報告書等より筆者作成

ここまでの議論から，愛知県の NPO 法人が置かれている現状を考えると，公益法人や学校法人，社会福祉法人などと比較して，NPO 法人が社会に対して負っているアカウンタビリティは非常に限定されたものであることが明らかになった[10]．一定のディスクロージャーが既に要請されている公益法人は別として，受託責任の観点からは，社会福祉法人や学校法人に対しても NPO 法人以上の情報公開を義務付けるべきであろう．

3-4　ディスクロージャーに対する消極的な姿勢

前節で検討した通り，ごく一部の団体を除いて NPO 法人には，その負うべきアカウンタビリティよりも重いディスクロージャーが義務付けられている．その反映として，事務処理の負担を軽減する目的もあり，NPO 法人はいかなる会計指針も団体の任意で採用することができるとされている（堀田・雨宮編 1998，p.184）．

したがって，決められた書類さえ所轄庁に提出していれば，内容の適切性についてはほとんど問われないのが実情であるが，その結果として，開示される情報の内容や記載方法が団体によって異なっており，事業報告書等の信頼性や比較可能性が著しく阻害されるという問題を生じている．

筆者が実施した調査では，表 9 の通り，前期に繰り越された正味財産の金額を適正に引き継いでいない，貸借対照表の貸借が一致していない，貸借対照表と収支計算書の正味財産が一致していないなど，会計上，最低限必要とされる整合性すら確保されていない決算書が 133 団体（提出法人中 31.1%）に認められた．

そのうち 63 団体については，書類の記載ミス又は計算違いなどによる軽微な異常であると推測されたが，残りの 70 団体（提出法人中 16.4%）については，整合性を全く確認することができなかった．また，43 団体（全法人の 9.1%）については，2005 年 5 月 18 日時点において事業報告書等を提出していない[11]．

---

[10] 公益法人 25,825 団体が受ける会費収入は 9,711 億円，寄付金収入は 2,516 億円，行政以外からの補助金は 7,336 億円，行政からの補助金は 1 兆 3,116 億円，行政からの委託事業は 6,719 億円であった（総務省編 2004）．

[11] 愛知県県民生活部社会活動推進課によれば，2003 年度における事業報告書等の期限内（期末日後 3 ヶ月以内）提出率は 64.9%であったが，督促を実施した結果，9 割を超える NPO 法人が事業報告書等を提出している．ただし，法人数が増加すると，事業報告書等の記載内容のチェックや未提出団体への督促など，きめの細かな対応をすることが困難になるため，今後，NPO 法人によるディスクロージャーの質はさらに低下する可能性がある．

表 9　愛知県において会計上問題が認められる NPO 法人

	団体数	比率
全団体数	471	
未提出団体	43	9.1%
提出団体	428	90.9%
前期繰越不一致	79	18.5%
貸借不一致	11	2.6%
正味財産不一致	96	22.4%
上記いずれかに該当	133	31.1%
うち軽微なミスと思われるもの	63	
差引：整合性を確認できないもの	70	16.4%

出所：NPO 法人が提出した事業報告書等より筆者作成

NPO 法人が適正な事業報告書等を提出しようという意欲に欠けるのは，社会からの資金サポートや税制優遇が得られにくい状況下で，毎年事業報告書等を公開しなければならないことを十分に納得していないことも影響している．柏木（2004）によれば，大阪府と兵庫県でのアンケート調査の結果，事業報告書等の作成負担が重いと回答した NPO 法人は 74.4%，報告義務の重要性について否定的な回答をした NPO 法人は 37.7%，市民に対するアカウンタビリティとしての事業報告書等の有用性に対して否定的な回答をした NPO 法人は 37.6%に上り，その傾向は予算規模の小さな団体に顕著であった．

また NPO 法人間の収入格差も問題である．表 10 によると，愛知県では経常収入が 1,000 万円未満の NPO 法人が 323 団体（75.5%），そのうち 100 万円未満の NPO 法人が 173 団体（40.4%）もある．1,000 万円以上の収入がある 105 団体（24.5%）で，経常収入総額の 87.2%を占めてしまう状況を考えると，規模によってディスクロージャーに差異を設けることも必要かもしれない．さらに介護保険や支援費の事業を行っている団体と，それ以外の団体との間にも大きな格差があり，これらを同列に扱うには無理がある[12]．

[12] 介護保険及び支援費事業を実施する団体の経常収入平均額は 4,416 万円であり，その他の団体の平均額 628 万円を大きく上回っている．なお愛知県で収入規模が一番大きい団体も，介護保険及び支援費事業を実施しており，その金額は 2 億 3,782 万円であった．

表 10　愛知県の経常収入規模別 NPO 法人数（2003 年度実績）

（単位：円）

	団体数	比率	経常収入総額	比率
100万円未満	173	40.4%	51,030,904	1.0%
100万円以上，500万円未満	91	21.3%	216,144,624	4.1%
500万円以上，1,000万円未満	59	13.8%	406,559,796	7.7%
1,000万円以上，5,000万円未満	77	18.0%	1,891,191,089	35.9%
5,000万円以上，1億円未満	20	4.7%	1,423,407,854	27.0%
1億円以上	8	1.8%	1,277,364,668	24.3%
合計	428		5,265,698,935	

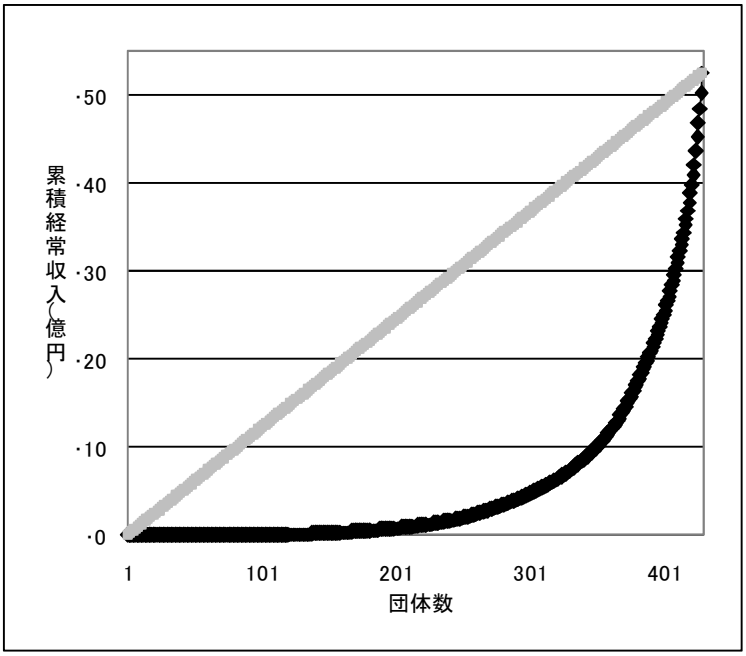
出所：NPO 法人が提出した事業報告書等より筆者作成

なお，図 1 は愛知県における NPO 法人の収入規模の不均一性を図表化したものであり，収入規模が小さい順に NPO 法人を並べた場合における，累積経常収入をグラフにしている．完全に平等な状態となる 45 度線と比較すると，累積経常収入金額は大きく右下方にカーブを描いている．不平等度を表すジニ係数は 0.78 であり，NPO 法人の収入格差が非常に大きいことが分かる．

したがって，多くの NPO 法人は財政基盤が脆弱であり，ディスクロージャーに対応するための人員を十分に確保することができない．表 11 によると，半数近くの NPO 法人は全く人件費を計上しておらず，100 万円以上を計上しているのは 147 団体（34.4%）に過ぎない[13]．そのため，会計や広報のスキルを有した人材を確保することができず，NPO 法人がディスクロージャーに消極的になるのは致し方ない部分もある．

[13] 事業報告書及び収支計算書から，給与手当や法定福利費などを集計した．福祉系の団体がヘルパーに支払う謝金など，継続的に支払われるものについては集計に含めているが，イベント時の講師謝金など，単発で支払われるものは含めていない．また，人件費が事業費などに含めて計上されており，事業報告書にも内訳が示されていない場合には，区分することが不可能なため集計に含めていない．ただし，このような場合でも介護保険事業を実施する団体については，事業費としてヘルパーに対する謝金と交通費を計上するケースが多く，大部分が人件費となるため，当該事業に関わる事業費を全て人件費とみなして集計を行っている．

図 1 愛知県の NPO 法人の収入格差



出所：NPO 法人が提出した事業報告書等より筆者作成

表 11　愛知県の人件費規模別 NPO 法人数（2003 年度実績）

	団体数	比率
0円	212	49.5%
1円以上，100万円未満	69	16.1%
100万円以上，500万円未満	59	13.8%
500万円以上，1,000万円未満	26	6.1%
1,000万円以上，5,000万円未満	51	11.9%
5,000万円以上，1億円未満	9	2.1%
1億円以上	2	0.5%
合計	428	

出所：NPO 法人が提出した事業報告書等より筆者作成

社会との関わりの中で活動する NPO 法人にとって，ディスクロージャーは重要である．しかし，アカウンタビリティに対する NPO 法人の意識が低ければ，制度だけ設けても意味がない．不正確な情報が公開されるならば，むしろ NPO セクター全体の評判を落とすだけである．特に，人材やスキルが不足する小規模団体については，自力で適切な会計処理を行うことは容易ではなく，中間支援組織や専門家団体，行政などからの支援が望まれる．

また，NPO 法人のディスクロージャーを意味あるものとするためには， NPO 法人が開示した情報を見て，市民が積極的に NPO 法人の活動に参画しやすくなるような環境を整備することも必要である．寄付や税制優遇，助成制度など，社会からの支援を得られるようになれば，NPO 法人としても情報公開に力を入れざるを得ないであろう．

４　おわりに

現状の非営利法人ディスクロージャー制度は，縦割行政のもとで内容と報告対象が統一されず，その責任に応じた情報開示が行われているとは言い難い状況である．他方，NPO 法人制度が成立し，公益性ある存在として NPO に広く情報開示を求める姿勢が明確化されると，旧来の非営利法人制度におけるアカウンタビリティとディスクロージャーとの間に不均衡が目立つようになった．

このような状況下で，現在，非営利法人ディスクロージャー制度の見直しが始まっている．2006 年 4 月から導入が予定されている新しい公益法人会計基準では，企業会計基準やアメリカの NPO 会計基準も参考にし，社会一般からの理解と国際的な比較可能性を向上することが意図されている（総務省 2001）．さらに，公益法人は寄付者等に対する受託責任を果たすため，広く国民一般に対して情報公開を行う旨が明示されており，NPO の社会一般に対するアカウンタビリティが明確化されている（総務省 2004）．

また学校法人についても，文部科学省（2003）において，公的助成や税制優遇を受ける立場から，財務書類の一般への公開を義務付けすることが提言されている[14]．さらに文部科学省（2004）において，企業会計も考慮しながら，より分かりやすい財務書類を作成すべ

[14] 文部科学省の指導により，平成 14 年度において何らかの財務情報を開示している学校法人は 91.1%あり，そのうち 70.0%は広報誌等にて，27.3%はホームページ等にて情報を公開している（文部科学省 2003）．あくまでも自主的な情報開示であるが，学校法人についても，情報開示の重要性に対する認識は高まっていると思われる．

き旨が指摘されている．

ただし，単に財務情報を公開するだけで，NPO のアカウンタビリティが果たされるわけではない．市民が開示された情報を活用して，NPO の活動をモニタリングできる仕組みがなければ，本当の意味での市民による監督が実現されるわけではない．現在，NPO 法人でも様々な不祥事が発生しているが，事業報告書等を見て特定の NPO 法人の活動に疑問を感じても，市民サイドから NPO にアプローチする方策が用意されていないのが現状である．市民・行政・NPO が協力して，不正な NPO を監視する仕組みを整備しなければ，結局は行政の介入を強化することになる[15]．

そのためにも，広く市民に対してわかりやすい情報を提供するために，NPO 会計のベースとなる統一された会計基準及び表示基準を導入することが望ましいと思われる．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 に関する会計基準であるが，日本のように法人制度ごとに異なった会計基準が定められているのではなく，種類・業種にかかわらず，すべての NPO に対して同じ会計基準が適用される（若林 1997）[16]．情報利用者の便宜を図るために，このような共通のベースに立脚したディスクロージャー制度が，日本の NPO においても必要になると思われる．ただし，このような統一的な会計基準を導入する場合には，小規模 NPO への配慮をどのように行うのかということが課題になるであろう．

---

[15] 内閣府や東京都などは，市民生活に悪影響を与えるおそれがある NPO 法人を排除するために「NPO 法の運用方針」を定めているが（内閣府 2003，東京都 2005），NPO 法の趣旨からすれば，行政からお仕着せのルールを与えられるのではなく，市民・NPO サイドから襟を正すための自主運用ルールを提示することが必要である．行政主導による NPO 監視体制を脱却するために，市民・NPO・行政が協力して，NPO の活動をモニタリングする第三者機関を組織することなども一案である．またアメリカのように，一定規模以上の団体について公認会計士等による監査を導入することも，民間サイドから財務諸表の適正性を担保するために有効である．例えばカリフォルニア州では，州法によって総収入が 25,000 ドル超の場合には，年次報告書に公認会計士の監査報告書か，外部監査を受けていない旨を証する担当理事の書面を添付する必要がある（雨宮他 2000，p.140）．

[16] アメリカの NPO 会計基準については，日本でも多く研究が行われている（若林 1997，藤井 1998，武田・橋本 1999）．NPO に関わる基準書には，財務会計基準書第 93 号「NPO による減価償却費の認識」（1987），第 95 号「キャッシュ・フロー計算書」（1987），第 116 号「受け入れた寄付及び提供した寄付に関する会計」（1993），第 117 号「NPO の財務諸表」（1993），第 124 号「NPO が保有する特定の有価証券のための会計」（1995），第 136 号「他の団体への寄付金を調達又は保有する NPO 又は慈善トラストへの資産の移転」の 6 つがある．また，その他に企業を対象とする基準についても，可能なものは NPO にも適用することとしている．

第２章　NPO 法人会計の改善に向けてー事業報告書等調査から見えてきた問題点ー

１　はじめに

1998 年に特定非営利活動促進法（以下，NPO 法）が施行され，特定非営利活動法人（以下，NPO 法人）の事業報告書，財産目録，貸借対照表及び収支計算書（以下，事業報告書等）を，所轄庁（内閣府，都道府県及び一部の政令指定都市）にて一般に公開することが定められた（NPO 法第 29 条第 2 項）．他方，NPO 法人以前の非営利法人制度では，法令によって財務情報を社会一般に公開することは強制されておらず，NPO 法によってディスクロージャーの重要性が明示されたことは画期的である（馬場 2005）．

ただし，制度を設けて書類を開示するだけで，ディスクロージャーが十分に機能するわけではない．NPO 法人の場合，団体の自主性や活動の多様性を尊重し，任意の会計方針を採用できるとされているが，現実には，各所轄庁が定めているひな形をそのまま採用する団体が大半である．しかし，所轄庁のひな形は，営利目的の活動を行っていないか，不当な利益分配を行っていないかなど，法令違反を監視することを主な目的として定められたものであり，情報利用者の利便性の観点からは，不十分な部分がある．

他方，非営利組織に関する会計の整備が進んでいるアメリカでは，非営利組織が開示する財務情報は，情報利用者（市民，政府及び金融機関等）の意思決定有用性の観点から，(1)財務的生存力，(2)財政上の法令順守，(3)マネジメントの業績評価，(4)サービスに要したコストなどを判断するために，役に立つものでなければならないとされている（Anthony 1978, pp.48-52）．

その結果，アメリカの財務会計基準審議会（Financial Accounting Standards Board（以下，FASB））では，非営利組織が統一的に従うべき会計基準を明示しており[1]，非営利組織は資

[1] 非営利組織に関する会計基準には，財務会計基準書第 93 号「NPO による減価償却費の認識」（1987），第 95 号「キャッシュ・フロー計算書」（1987），第 116 号「受け入れた寄付及び提供した寄付に関する会計」（1993），第 117 号「NPO の財務諸表」（1993），第 124 号「NPO が保有する特定の有価証券のための会計」（1995），第 136 号「他の団体への寄付金を調達又は保有する NPO 又は慈善トラストへの資産の移転」の 6 つがある．また，その他に企業を対象とする基準についても，可能なものは NPO にも適用することとしている．

源提供者等の意思決定有用性に資するため，(1)資源配分について合理的な意思決定を行うために有用な情報，(2)用役及び用役提供能力を評価するために有用な情報，(3)マネジメントの受託責任及び業績を評価するために有用な情報，(4)経済的資源・債務・純資源及びそれらの変動に関する情報を提供すべきであるとしている（FASB 1980，兵頭 2003）.

上記の議論をまとめると，非営利組織の財務報告では，表 1 に示すような情報を開示することにより，財務情報の意思決定有用性を確保する必要がある．ただし，NPO 法人の場合，最低限守るべき会計のルールすら守られていない団体も多く（日本公認会計士協会近畿会 2001），財務報告の目的が十分に果たされているとは言い難い．そこで本稿では，NPO 法人が実際に提出した事業報告書等の記載事項について調査を行うことにより，NPO 法人による財務報告が情報利用者の意思決定有用性に十分な役割を果たしているか検討するとともに，今後の NPO 法人会計のあり方について考察を加える．

表 1　非営利組織による財務報告の目的と開示すべき情報

財務報告の目的	開示すべき情報
財務的生存力	流動性及び支払能力，収益性及び内部留保
財政上の法令順守	公益目的に従った資源の費消，使途拘束資源の維持及び費消，利益分配及び過大報酬の禁止
資源の調達源泉及び使途	寄付金や補助金及び行政委託事業の相手先，事業費及び管理費の区分
サービス提供能力及びサービス提供に要するコスト	事業収入及び事業費の内訳，サービス提供活動の効率性及び有効性

出所：Anthony（1978）及び FASB（1980）を参考に筆者作成

２　先行研究及び調査方法

NPO 法人が提出した事業報告書等の記載事項については，これまで主に会計専門家による調査が行われている．日本公認会計士協会近畿会（2001）では大阪府（2000 年度 98 団体），NPO 会計税務専門家ネットワーク（2005）では静岡県（2003 年度 197 団体）について，所轄庁に提出された事業報告書等の記載項目の正確性及び網羅性が調査された．

ただし，これまでに行われた調査は，書類作成における実務上の問題把握を主な目的としており，そこで把握された欠陥によって，財務報告の有用性にどのような影響が生じているか，という点は明らかになっていない．そのため本稿では，表 1 に示した財務報告の

目的と対比しながら，NPO 法人が実際に提出した事業報告書等の記載事項を調査する．

なお，調査対象としたのは愛知県所轄の NPO 法人が提出した 2003 年度の事業報告書等であり，原則として 2003 年 1 月 1 日から 2003 年 12 月 31 日までに事業年度が開始するもの 428 団体（2005 年 5 月 18 日時点で開示されているもの全件，内閣府所轄法人は含まない）である[2]．

３　調査結果

3-1　財務的生存力

財務的生存力（financial viability）とは，サービスを継続して提供できるように組織を維持する能力のことである．このような組織の継続性に関する情報は，非営利組織に特有なものではなく，営利企業と同等の情報を開示することが求められる（Anthony 1978, pp.48-49）．

3-1-1　流動性及び支払能力

多くの NPO 法人では，経済企画庁（1999）に記載されたひな形に準じる形式で財産目録及び貸借対照表を作成しており，流動性及び支払能力に関する情報を入手することができる．表 2 の通り，86％の団体で流動比率は 100％を超えており，短期的な支払能力は確保されているように見える．

ただし，表 3 によれば，NPO 法人の流動資産残高は，80％の団体で 5 百万円未満となっている[3]．債務負担能力を有する NPO 法人が少なく，収入の範囲内で活動を行わざるを得ないため，表面上の流動比率は高い数値となるが，現実の支払能力は非常に脆弱である．

---

[2] 愛知県県民生活部社会活動推進課によれば，2003 年度における事業報告書等の期限内（期末日後 3 ヵ月以内）提出率は 64.9％であった．ただし，本稿では期限後に提出された事業報告書等も調査対象としているため，愛知県所轄全 NPO 法人（調査時点）の 90.9％（=428 法人／471 法人）について検討を行っている．

[3] 「特定非営利活動に係る事業」と「その他の事業」の貸借対照表及び収支計算書がある場合には，両事業の金額を合算している．

表 2　流動比率

流動資産／流動負債	団体数	比率
50%未満	38	8.9%
50%以上，100%未満	21	4.9%
100%以上，200%未満	50	11.7%
200%以上	319	74.5%
合計	428	100.0%

出所：NPO 法人の事業報告書等より筆者作成

表 3　現預金及び流動資産の残高

	現預金		流動資産	
	団体数	比率	団体数	比率
百万円未満	260	60.8%	245	57.2%
百万円以上，5百万円未満	112	26.2%	99	23.1%
5百万円以上，1千万円未満	28	6.5%	35	8.2%
1千万円以上，5千万円未満	25	5.8%	44	10.3%
5千万円以上	3	0.7%	5	1.2%
合計	428	100.0%	428	100.0%

出所：NPO 法人の事業報告書等より筆者作成

3-1-2　収益性及び内部留保

非営利を目的とし，利益分配が禁止されている NPO 法人であっても，安定して事業を継続するためには，ある程度の収益性を確保し，内部留保を維持する必要がある[4]．そこで，収益性の指標たる経常収支差額及び正味財産増加額（収支計算書）と，内部留保たる正味財産（貸借対照表）の金額を見てみると，表 4 の通り，78%及び 80%の団体で経常収支差額及び正味財産増加額が百万円未満，65%の団体で正味財産が百万円未満となっている．さらに，債務超過となっている団体が 18%も存在しており，NPO 法人の財政基盤は非常に不安定である．

なお，一部の団体では企業会計的な手法を用いて処理を行っているケースがあるが，このような場合については，資本を正味財産に，収入と支出の差引額を経常収支差額に，当期純利益を正味財産増加額に読み替えて，分析を行っている．

[4] 非営利組織の場合，利益を計上したり，剰余金を確保する必要はないと誤解されることも少なくないが，活動を継続するためには，純資産を維持するとともに（FASB 1985，武田・橋本 2002），将来における不測の事態に備えて若干の剰余を確保する必要がある（若林 1997，pp.294-295）．

表 4　収益性及び内部留保

	経常収支差額		正味財産増加額		正味財産	
	団体数	比率	団体数	比率	団体数	比率
0円未満（マイナス）	132	30.9%	139	32.5%	77	18.0%
0円以上，百万円未満	203	47.4%	202	47.2%	202	47.2%
百万円以上，5百万円未満	65	15.2%	62	14.5%	83	19.4%
5百万円以上，1千万円未満	12	2.8%	12	2.8%	29	6.8%
1千万円以上，5千万円未満	16	3.7%	13	3.0%	31	7.2%
5千万円以上	0	0.0%	0	0.0%	6	1.4%
合計	428	100.0%	428	100.0%	428	100.0%

出所：NPO 法人の事業報告書等より筆者作成

さらに, NPO 法人の場合, 正味財産増加額の計算自体が信頼できないという問題がある. 愛知県において NPO 法人が提出した 2003 年度事業報告書等のうち,「特定非営利活動に係る事業」の計算書類を調査した結果，表 5 の通り 31％の団体で，(1)貸借対照表の貸借が一致している，(2)収支計算書の前期繰越正味財産が前期末の正味財産を引き継いでいる，(3)貸借対照表と収支計算書の正味財産が一致している，といった最低限の会計ルールが守られていなかった.

表 5　会計上問題が認められる NPO 法人

	団体数	比率
全団体数	428	
(1)　貸借の不一致	11	2.6%
(2)　前期繰越の不一致	79	18.5%
(3)　貸借対照表と収支計算書の不一致	96	22.4%
上記いずれかに該当	133	31.1%

出所：馬場（2005）

ただし，このようなミスが生じている原因を，NPO 法人だけに帰することは適切ではない．NPO 法人の会計処理は，活動の多様性を考慮するとともに，事務負担を軽減するために，いかなる会計方針を採用することも任意とされているが（堀田・雨宮 1998，p.184），実務上は旧公益法人会計基準をベースとした経済企画庁（1999）モデルを採用しているケースが多い．しかし，一取引二仕訳や区分経理など，一般に普及する企業会計とは異なる特殊な処理を要する経済企画庁モデルには問題が多く，NPO 法人にとって負担が重いことは制度の導入当初から指摘されてきた（水口 1998）.

特に，旧公益法人会計基準における収支計算書に特有の項目である「次期繰越収支差額」は，「資金の範囲」という特殊な概念を理解しないと正確に処理できないため，この金額が貸借対照表上の資金残高と一致しない団体が 29%（126 団体）もある．したがって，この部分の処理の難しさが，上述の貸借対照表と収支計算書の正味財産の不一致を招いているケースも少なくない．

そのため，大阪府（2005）などのように，簡便な処理を優先して，「正味財産増減の部」の記載を求めない所轄庁もある．この場合，収支計算書上に記載されるのは収支計算に止まり，その他の純財産の増減計算が放棄されるため，貸借対照表と収支計算書の連結環が断ち切られることになり，「正規の簿記の原則」（NPO 法第 27 条第 2 号）を満たさないのではないかという疑問も生じる．しかし，3 割以上の団体で信頼性ある計算書類が作成できない状況下で，複雑な処理を求めて誤った記載がなされるよりも，NPO 法人が理解できる範囲内で正しい記載をさせた方が，弊害が少ないという考え方もある．

この点，2006 年 4 月に導入された新しい公益法人会計基準では，国際的な会計慣行も参考にしながら，「正味財産増減の部」の記載方法を大幅に変更するとともに，企業会計との整合性にも配慮している（総務省 2001）．NPO 法人会計についても，現状の混乱を解消するためには，「正味財産増減の部」の記載方法に対する抜本的な見直しが必要である．

3-2　財政上の法令順守

非営利組織は，寄付者等から資金を得て活動を行う組織であり，また行政から補助金を得たり，税制優遇を受ける場合もあるため，寄付者や行政などが課した制約に従って活動を行う必要がある．そのため，寄付者等が指定した資金使途及び NPO 法が定める公益目的に従って資源を費消し，利益分配等の違法行為が行われていないことを示す必要がある．

3-2-1　公益目的に従った資源の費消

NPO 法人は「不特定かつ多数のものの利益」（NPO 法第 2 条第 1 項）を目的として活動を行う組織であり，収益事業は，特定非営利活動に支障がない範囲で認められている（内閣府 2003b）．そのため，NPO 法人は「特定非営利活動に係る事業」と「その他の事業」を区分し，特別会計を設けて会計処理を行う必要がある（NPO 法第 5 条第 2 項）．

この規定はNPO法人が，本来目的としない収益事業に過剰な労力を割いていないことを確認するために設けられている．そして，内閣府（2003a）や東京都（2005）では，「特定非営利活動に係る事業」の支出額は総支出額の 2 分の 1 以上とすべきであり，また「その他の事業」で赤字を計上することは認められず，その収益は直ちに「特定非営利活動に係る事業」に繰り入れる必要があるとしている．

しかし，現状のNPO法人会計では「その他の事業」の範囲が不明確であり，通常ならば「特定非営利活動に係る事業」に区分すべきであると思われる，介護保険事業や市民活動センター運営委託などの公益活動を，単に「収益」が生じるからという理由で「その他の事業」に含めているケースが散見される．したがって，表 6 のように，所轄庁が定める運用方針から逸脱する団体が存在しても，一概に指導の対象とすることは適切ではない．

表 6　「その他の事業」が内閣府等の運用方針から逸脱する団体

内容	団体数
「特定非営利活動」よりも「その他の事業」の支出規模が大きい	6
「その他の事業」の収支が赤字になっている	9
「その他の事業」が債務超過である	6
「特定非営利活動」から「その他の事業」へ資金を繰り入れている	4

出所：NPO法人の事業報告書等より筆者作成

さらに特別会計は，会計区分間でのやり取りにミスを生じやすく，簿外取引を誘発しやすいという問題がある．本調査においても，「その他の事業」からの繰出額と「特定非営利活動」への繰入額が一致しないケースや，団体内に設置された実行委員会への数百万円の支払いが一括で計上され，その内訳が不明となっているケースなどが認められた．

特別会計の手法は，アメリカでもファンド会計と呼ばれて広く行われてきたが，先述のような弊害があり，また組織全体としての会計がわかりにくくなるため，FASBが非営利組織会計基準を定めた際に廃止され，セグメントの手法が導入された（若林茂信 1997）．また表 7 によれば，「その他の事業」で収入を計上していたのは 38 団体（提出団体の 9%），その平均収入額は 184 万円に過ぎず，「その他の事業」における収支がゼロ又は「その他の事業」を行わない団体が 91%を占めている．

したがって，現状のNPO法人会計では，特別会計は情報利用者の意思決定有用性に資するよりも，実務上の混乱を招く弊害の方が大きいと思われる．この点については，現場団

体からも批判がなされており，特別会計の廃止を求める声が強くなっている（シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会 2005，pp.34-35）.

表 7　「その他の事業」の状況

	収入		支出	
	団体数	構成比	団体数	構成比
その他事業あり	190	44.4%	190	44.4%
1千万円以上，2千万円未満	1	0.2%	1	0.2%
5百万円以上，1千万円未満	4	0.9%	4	0.9%
百万円以上，5百万円未満	11	2.6%	11	2.6%
1円以上，百万円未満	22	5.2%	23	5.4%
0円	152	35.5%	151	35.3%
その他事業なし	238	55.6%	238	55.6%
合計	428	100.0%	428	100.0%

出所：NPO 法人の事業報告書等より筆者作成

3-2-2　使途拘束資源の維持及び費消

非営利組織は寄付者から，営利企業は出資者から資金を受け入れるという違いがあるため（Anthony 1989），非営利組織の場合，寄付者等の資源提供者から付託された財産が適正かつ合法的に使用されたことを説明できるように，企業会計とは異なった会計処理が必要となる．そのため，アメリカの非営利組織会計基準では，純資産を資源提供者の意図に基づいて, 非拘束, 一時拘束, 永久拘束という 3 区分に分類して処理することとしている（FASB 1985，武田・橋本 1999）[5].

現在，NPO 法人会計では純資産の区分を行っておらず，使途拘束に関する情報を入手することはできない．ただし，NPO 法人に対する寄付者等からの支援はまだまだ少なく（馬場 2005），また純資産を区分する会計手法は相当のスキルを要するため，現時点で一律に使途拘束情報を求めることは困難である．今後，NPO 法人が社会からの支援をより多く受けたいと考えるならば，このような情報も積極的に開示することを検討すべきである．

[5] 平成 18 年 4 月に改正された新しい公益法人会計基準では，純財産を一般（拘束なし）と指定（拘束あり）という 2 区分に分類しており，アメリカの非営利組織会計基準に近い考え方を採用している．

3-2-3　利益分配及び過大報酬の禁止

NPO 法人は利益及び残余財産の分配を禁止されているが（NPO 法第 2 条第 2 項第 1 号，第 32 条），現状の事業報告書等からこれらの法令順守を確認することは，ほぼ不可能な状態である．

例えば，NPO 法人会計では，事業費を事業別に集計し，「○○事業費」として一括で表示することが多い．そのため，事業費の内訳が開示されず，人件費や家賃などの費目別支出額を把握することができない．さらに，関連当事者取引の開示も求められていないため[6]，役員等に対して過大な給与や報酬，業務委託費等が支払われても，利益分配の脱法行為を監視することができない．

また，NPO 法人が株式会社化したり，子会社の設立や営業譲渡等を行う場合，拠出又は譲渡する資産の価値を意図的に低く評価することによって，利益分配の脱法が行われる可能性もあるが，このような取引に関する法制度が全く整備されていない．本調査においても，介護保険事業を営む 2 団体において，営業の一部が株式会社や有限会社に売却されていたが，事業報告書等には十分な説明がなされておらず，適正な価額で譲渡が行われたことを確認することができなかった．

この点，アメリカにおいては，公益的資産の継承的処分に関するルール化が行われ，また州によっては，非営利法人の営利転換や営利法人との合併自体が禁止されている（石村 2003a, b, c, d）．日本においても，非営利法人の営利転換に関する法制度を整備するとともに，情報開示の充実を図ることが急務である．

[6] 新しい公益法人会計基準では，関連当事者取引の注記が求められているが，NPO 法人にこのような規定はなく，報酬を受け取った役員の氏名等を報告することが求められているだけである（NPO 法第 28 条第 1 項）．

3-3　資源の調達源泉及び使途

非営利組織は，寄付等による社会からの支援や，行政から補助金や委託事業等の公の資金を受けて活動を行う場合がある．したがって，非営利組織は社会に対して負っている受託責任を明確にし，財政の透明性を確保するために，資金の調達源泉及びその使途を適切に報告する必要がある．

3-3-1　寄付金や補助金及び行政委託事業の相手先

非営利組織は，団体運営に必要となる資源の入手先を示し，資源提供者に対する受託責任を明確にするために，個人情報保護に支障がない範囲で，寄付金や補助金に関する情報を公開することが望ましい．また，行政からの委託事業についても，間接的に納税者からの付託を受けることになるため，その内容を開示すべきである．

しかし，経済企画庁（1999）には，会費・入会金収入，事業収入，補助金等収入，負担金収入，寄付金収入，雑収入などの項目が列挙されているが，その内容や内訳の記載を求めていない[7]．そのため，NPO 法人は資金調達源泉に関する情報を十分に開示しておらず，資源提供者の意思決定に有用な情報を提供しているとは言えない．

また NPO 法人の場合，スポーツ・クラブ等において利用料的な会費を徴収したり，資金不足を補うために役員から寄付を受けるケースがあるが，現在の NPO 法人会計では，会費収入や寄付金収入に一括して計上されることが多い．しかし，これらの資金は， NPO 法人に対する社会からの付託を示すものではないため，本来ならば通常の会費や寄付とは区別して処理する必要がある．

3-3-2　事業費及び管理費の区分

経済企画庁（1999）では，事業費と管理費を区別して処理する旨を定めている．しかし，日本では非営利組織における原価計算の考え方が未整備であり，原価を集計すべき「給付

[7] 改正前の公益法人会計基準では，補助金等の記載方法に関する規定は存在しなかったが，新しい公益法人会計基準では，補助金等の内訳並びに交付者などについて注記を行うこととしている．ただし，寄付金や行政委託に関する注記は求められていない．

単位」が明確ではない（船越 2001）．そのため，実務上は各団体の判断で自由に事業費又は管理費への割り振りを行っているが，計算に手間がかかるため，厳密に処理を行っている NPO 法人は少ない[8].

他方，内閣府（2003a）や東京都（2005）では，NPO 法人は事務管理よりも事業に注力する必要があるとして, 事業費が総支出額に占める割合を 2 分の 1 以上とすることを推奨し，この割合が 2 期連続して 3 分の 1 以下である場合は，報告徴収の対象になるとしている．しかし，上述の通り，そもそも NPO 法人による事業費と管理費の区分には，合理性が認められない．さらに，ボランティア等の協力を得て，お金をかけずに活動を行っている団体も多く，事業費割合の高い団体が必ずしも良い団体とは言えない.

もともと，この規定は「公益法人の設立許可及び指導監督基準」を参考に設けられたと思われるが，NPO 法人が置かれている実態を反映していない．表 8 によると，愛知県では 45%の団体で経常支出総額に占める事業費割合が 2 分の 1 以下となり，36%の団体で同割合が 3 分の 1 以下となるため，大半の団体が内閣府等の基準では不適格と判断されてしまう.

NPO 法人が，適切に受託責任を果たしながら事業を遂行していることを示すためには，明瞭な基準に基づいて事業費と管理費を区分し，他の団体と比較可能な情報を提供する必要がある．合理性ある原価計算基準を整備するとともに，実態に即した運営評価の仕組みを検討することが，今後の課題となる.

表 8　事業費率が低い団体

事業費／経常支出	団体数	比率
全団体数	428	
3分の1以下	153	35.7%
3分の1超，2分の1以下	41	9.6%
合計	194	45.3%

出所：NPO 法人の事業報告書等より筆者作成

[8] 今回実施した調査によると, 事業費と管理費を区分して計上しているのは 76%（327 団体）であり，残りの 24%（101 団体）については，事業費又は管理費のいずれかしか計上していないか，事業費と管理費のいずれも計上していなかった.

3-4　サービス提供能力及びサービス提供に要するコスト

非営利組織に流入する資源には，ハード・マネー（hard money）とソフト・マネー（soft money）がある．ハード・マネーはサービス提供による収入，ソフト・マネーは寄付等の資金援助による収入であり，ハード・マネーが多ければ，安定した財政基盤の元で継続的にサービス提供を行うことができる（Anthony 1978，pp.48-49，日野 2003）．

3-4-1　事業収入及び事業費の内訳

現状の NPO 法人会計では，事務管理よりも事業に力を入れるべきという方針のもと（内閣府 2003a，東京都 2005），収支を事業別に分類にして計上する方法が提示されている．そのため，多くの NPO 法人では事業収入及び事業費を，収支計算書上に事業ごとに一括して計上しており，その内訳を把握することは容易ではない．ただし，愛知県では所轄庁が示すひな形において，事業報告書に事業収入及び事業費の内訳を記載する方式が例示されており（愛知県県民生活部 2003），本調査では 244 団体（提出団体の 57%）が内訳を記載していた．

他方，内閣府等の所轄庁では，事業収入及び事業費の内訳を示す方式は採用しておらず，多くの NPO 法人では内訳を開示していない．また，愛知県において内訳を記載していた団体でも，そのうちの 60 団体（内訳を開示している団体の 25%）で，収支計算書と事業報告書上の事業収入及び事業費の金額が整合していなかった．NPO 法人はサービス提供能力を適切に示すために，重要な事業収入と事業費について，正確な内訳情報を記載することが望まれる．

3-4-2　サービス提供活動の効率性及び有効性

サービス提供活動の効率性については，現状の NPO 法人会計においても，事業収支（＝事業収入－事業費）を計算することによって，ある程度把握することができる．ただし，非営利組織の場合，「サービス受益者は通常，サービス原価のせいぜい一部しか負担しない」（藤井 1998）．そのため，表 9 によると，介護保険や支援費を行う団体では，46%が 1 千万円以上の事業収支を得ているが，このような財源が確保されていない団体では，88%が

百万円未満の事業収支しか得ておらず，大きな所得格差を生じている．

表 9　事業収支

事業収入－事業費	介護・支援費		その他	
	団体数	比率	団体数	比率
0円未満（マイナス）	5	7.4%	163	45.3%
0円以上，百万円未満	6	8.8%	153	42.5%
百万円以上，5百万円未満	18	26.5%	31	8.6%
5百万円以上，1千万円未満	8	11.7%	8	2.2%
1千万円以上，5千万円未満	26	38.2%	4	1.1%
5千万円以上	5	7.4%	1	0.3%
合計	68	100.0%	360	100.0%

出所：NPO 法人の事業報告書等より筆者作成

他方，サービス提供活動の有効性については，財務情報を見るだけでは明らかにすることができない．そのため NPO 法人の場合，事業報告書に実施した活動を記載することになっているが，経済企画庁（1999）や各所轄庁が示すひな形では，事業内容や日時，参加者数などを記載するに止まっており，事業の有効性を判断するために十分な情報を得ることは難しい．この点，欧米の非営利組織では，アニュアル・レポート等を発行し，団体の活動内容を社会にアピールする取り組みが広く行われており，NPO 法人にもこのように積極的な情報開示の姿勢が期待される．

４　結論と今後の課題

本調査の結果，NPO 法人が提出する事業報告書等は，非営利組織が果たすべき財務報告の目的をある程度果たしているが，表 10 のような問題点があることが明らかになった．特に，貸借対照表と収支計算書の整合性が確保されず，会計処理の信頼性が低いこと，人件費総額や関連当事者取引に関する情報が示されず，過大報酬や利益分配を監視できないこと，行政からの補助金や委託事業に関する情報が示されず，公の資金を受け入れる責任が明らかにされないことは，資源提供者等の意思決定有用性を大きく阻害している．

NPO 法人が，表 10 に示すような情報を漏れなく開示するためには，何らかの会計基準・

開示基準が必要となる[9]．この場合，会計基準の設定は，行政主導ではなく，NPO 法人自身が主体的に関与して行われるべきであるが[10]，すでに実務の蓄積がある，アメリカの非営利組織会計基準や，日本の新しい公益法人会計基準も参考となるであろう．

ただし，現在の NPO 法人の会計スキルでは，FASB や新しい公益法人会計基準が求めるような，使途拘束に基づく正味財産の区分を行うことは難しい．NPO 法人の実情に適した会計基準を設定するためには，NPO 法人の活動内容や規模の多様性にも配慮する必要があるが，本稿では十分に検討することができなかったため，今後の課題としたい．

表 10　調査結果まとめ

財務報告の目的	開示すべき情報	調査結果
財務的生存力	流動性及び支払能力	財産目録及び貸借対照表に，必要な情報が概ね開示されている
	収益性及び内部留保	旧公益法人会計基準に対する理解不足から，貸借対照表と収支計算書の整合性が確保されず，正味財産増減計算の信頼性が著しく阻害されている
財政上の法令順守	公益目的に従った資源の費消	特別会計の処理にミスが多発しており，見直しが必要である
	使途拘束資源の維持及び費消	使途拘束に関する情報が開示されておらず，検討が必要である
	利益分配及び過大報酬の禁止	過大報酬や関連当事者取引，営業譲渡等の情報が開示されず，利益分配の脱法行為をチェックできない
資源の調達源泉及び使途	寄付金や補助金及び行政委託事業の相手先	相手先等の情報は開示されておらず，受託責任の明確化という観点からは，不十分である
	事業費及び管理費の区分	事業費及び管理費の範囲や集計方法が不明確であり，合理性及び比較可能性がない
サービス提供能力及びサービス提供に要するコスト	事業収入及び事業費の内訳	事業費の費目別内訳を開示しておらず，不十分である
	サービス提供活動の効率性及び有効性	サービス提供活動の有効性について，事業報告書などによって積極的に情報開示を行う必要がある

出所：筆者作成

[9] NPO 法人会計基準については，国民生活審議会総合企画部会（2006）において，幅広い関係者の意見を反映して検討する必要があることが指摘されている．ただし，内閣府によると 2006 年 11 月時点では，NPO 法人会計基準導入に対する具体的な動きは考えていないとのことである．

[10] 内閣府（2003b）によると，NPO 法では「法人の自律性，市民の自発性及び自由な活動を保障し，法人運営の自主性を尊重して，様々な形で行政の関与が極力抑制されている」のであり，「自らに関する情報をできるだけ公開することによって市民の信頼を得て，市民によって育てられるべきであるとの考えに基づき」，NPO 法人に対して「他の法人制度にあまり類例のないような広範な情報公開制度」を課しているとしており，会計基準を設定する場合でも，市民の自発性・自主性が尊重されるべきである．

第３章　NPO 法人の財政実態と会計的課題－「NPO 法人財務データベース」構築への取り組みから－

１　研究の目的

1998 年 12 月に特定非営利活動促進法（以下，NPO 法）が施行されて以来，2007 年 4 月末累計で 31,362 団体が特定非営利活動法人（以下，NPO 法人）の認証を受けており（内閣府 website），少子高齢化や団塊世代の大量退職が進展し，地域活動が盛んになれば，今後も団体数はさらに増加することが予想される．

しかし，その一方で NPO 法人に対する理解不足や，NPO 法人自身が引き起こした不祥事によって，社会が NPO 法人に対して持つイメージは良いものばかりではないのが実情である．それに対して，NPO 法人への市民の理解を促進するために，全団体の事業報告書，財産目録，貸借対照表及び収支計算書（以下，事業報告書等）が，所轄庁（内閣府・都道府県等）で一般に公開されているが，これらの情報は紙ベースで提供される場合が多く，実際にはあまり活用されていない[1]．

特に，NPO 法人の名をかたって詐欺的に寄付金を集めたり，介護保険事業において保険料の不正受給が行われるなどの問題も生じており，NPO 法人の財務情報に対する社会的なニーズは高まっている．しかし，旧公益法人会計基準をベースとした難解な書類形式が採用されていることもあり，NPO 法人の正しい財政実態は，あまり社会に対して伝わっていないのが実情である．

また，NPO 法人の情報を収集するその他の方法としては，「NPO ポータルサイト」（内閣府 website）や「NPO 広場」（日本 NPO センター website），「NPORT」（NPO サポートセンター website）などがある．しかし，これらのウェブサイトには，NPO 法人の名称や活動分野，事業内容等が掲載されているが，財務情報は全く登録されていないか，個別団体が自主的に登録した情報が公開されているだけである．その他にも，経済産業研究所（website）

[1] NPO 法人の事業報告書等をインターネットで公開しているのは, 2007 年 4 月 11 日時点で，内閣府，千葉県，神奈川県，長野県，静岡県，三重県，京都府，鳥取県，香川県，高知県，大分県の 11 所轄庁のみであった．ただし，これらの所轄庁では，PDF に取り込んだ書類をそのまま公開しているため，財務データを集計したり，比較することは容易ではなく，またデータベース化の作業にも非常に手間がかかる．

などによるアンケート調査が行われているが，NPO 法人の全体的な財政実態を把握することは難しい．

そこで，我々の研究グループでは，NPO 法人の財務情報を広く社会に対して提供することを目的として，全国の NPO 法人が提出した 2003 年度における財産目録，貸借対照表及び収支計算書（以下，会計書類）をデータベース化し，インターネットで公開する取り組みを行っており，表 1 に示す項目によって，財務データを検索することができるようになっている（NPO 法人財務データベース作成委員会 website）[2]．

ただし，本データベースを作成するにあたって，NPO 法人が作成する会計書類の形式が統一されておらず，記載されている情報項目も各団体によって様々であるため，作業上の困難を生じたり，登録できるデータが制限されるケースも認められた．そこで本稿では，このプロジェクトによって明らかになった NPO 法人の財政実態について報告するとともに，作業の過程で認められたディスクロージャーにおける問題点や，会計上の課題について検討を行うこととする．

表 1　NPO 法人財務データベースの検索方法

検索キー	検索結果	目的
所轄庁・登録No.・名称・活動状態・認証（登記）年月日・主たる事務所の所在地・主な活動分野・活動分野	個別情報／１団体単年	個別団体情報の検索（閲覧用情報）
	個別情報／１団体時系列	個別団体の通年データ（分析用データ）
上記の検索結果に加えて，事業年度を指定する	一覧情報／複数団体単年	複数団体の一覧データ（分析用データ）
その他の情報：会計書類の原本（PDF），各地域の報告書へのリンク		

出所：山内他（2007）

[2] 国民生活審議会総合企画部会（2007）では，NPO 法人が「人材面や資金面で外部からの支援や参加を受ける」ためにデータベースを整備すべきであるが，相当な費用がかかることから，立ち上げ期は行政と民間が協力し，長期的には民間主導で運営することが望ましいとしている．今回の我々の取り組みは，科学研究費補助金を受けて独自に行ったものであるが，今後，行政や他の民間主体との協力も検討したいと考えている．

２　データベースの項目及び特徴

NPO 法人財務データベースでは，表 2 に示す規則に従って，主に所轄庁のホームページから団体名・所在地・活動分野などの基本情報を入手し，また，情報公開請求によって NPO 法人が所轄庁に提出した財産目録，貸借対照表及び収支計算書のハードコピーを入手し，団体ごとに資産・負債・正味財産・経常収入・経常支出などの財務情報をデータベース化している．また，これらの情報は，所轄庁や団体名，活動分野などによって検索することが可能であり，CSV 形式でダウンロードすることもできる．さらに，各団体が提出した会計書類の原本も，PDF 形式で閲覧することができるようになっている．

表 2　NPO 法人財務データベースの入力項目

入力項目		説明	イレギュラー項目の処理
基本情報			
1	登録No.	原則として，所轄庁が用いている管理番号を付している（解散・移管された団体も，欠番とせずにそのまま番号を残している）	所轄庁が管理番号を用いていない場合は，新たに番号を付している
2	名称	団体の名称（所轄庁のホームページ又は所轄庁から入手した資料に基づいて入力している）	解散・移管された団体については，所轄庁がデータを保管していないケースがある
3	認証（登記）年月日	原則として，認証日付を入力している	認証日付が入手できない場合は，登記日付を入力している
4	解散（移管）年月日	解散日付又は他の所轄庁に移管された日付	解散・移管された団体については，所轄庁がデータを保管していないケースがある
5	活動状態	活動中，解散，移管から選択	
6	主たる事務所の所在地	所轄庁のホームページ又は所轄庁から入手した資料に基づいて入力している	
7	主な活動分野	原則として，所轄庁のホームページ又は所轄庁から入手した資料に基づいて，17分野から一つを選択して入力している	所轄庁が当該データを公開していない場合，定款に記載された目的から個別に判断している
8	所轄	内閣府又は都道府県から選択	政令指定都市が所轄庁となっている場合（静岡市など）は，所在する都道府県に含めている
9	定款に記載された目的	所轄庁のホームページ又は所轄庁から入手した資料に基づいて入力している	解散・移管された団体については，当該データを入手できない場合がある
10	活動分野	特定非営利活動促進法上の17分野から複数選択している	所轄庁が当該データを公開していない場合は，主な活動分野のみを表示している

入力項目		説明	イレギュラー項目の処理
財務情報			
11	会計期間	会計期間の開始年月日と終了年月日	会計期間を記載していない団体については空白
特定非営利活動に係る事業会計			
12	流動資産	貸借対照表上の流動資産	金額が記載されていなければゼロとして入力している(マイナス残高の場合も，そのまま入力している)
13	現金預金	流動資産のうち，現預金の合計	
14	固定資産	貸借対照表上の固定資産(投資・敷金・繰延資産等を含む)	
15	流動負債	貸借対照表上の流動負債	
16	固定負債	貸借対照表上の固定負債	
17	借入金	流動負債及び流動負債に含まれる，短期借入金及び長期借入金の合計	
18	金融機関借入	借入金のうち財産目録等より金融機関からの借入れと判明するもの	
19	その他借入	借入金のうち財産目録等より金融機関以外の団体又は個人等からの借入れと判明するもの	
20	相手先不明借入	借入金のうち，相手先が不明のもの	
21	正味財産合計	貸借対照表上の正味財産	金額に誤りがある場合でも，資産合計マイナス負債合計の金額と一致するように調整している
22	資産合計	流動資産プラス固定資産	各項目の合計額と団体の集計額に差異がある場合は，各項目の合計額を正として入力している
23	負債合計	流動負債プラス固定負債	
24	負債及び正味財産合計	負債合計プラス正味財産合計	
25	事業費	収支計算書上の事業費	事業費及び管理費の区分がない場合は，全てその他経常支出に集計している
26	管理費	収支計算書上の管理費(事務費等を含む)	
27	役員報酬	管理費等に含まれる役員報酬	金額が記載されていなければゼロとして入力している
28	租税公課	管理費等に含まれる租税公課	法人税や消費税が別掲されている場合も，租税公課に集計している
29	その他経常支出	予備費など，事業費及び管理費に区分されていない支出(事業費及び管理費の区分を行っていない場合は，全てここに含めている)	マイナス残高の場合も，そのまま入力している
30	経常支出合計	上記の経常支出項目の合計	借入金返済支出や固定資産購入支出が含まれている場合は，除外している
31	入会金・会費収入	収支計算書上の入会金・会費収入	金額が記載されていなければゼロとして入力している(マイナス残高の場合も，そのまま入力している)
32	寄付金収入	収支計算書上の寄付金収入	
33	事業収入	収支計算書上の事業収入(委託事業や介護保険による収入を含む)	
34	補助金・助成金収入	収支計算書上の補助金・助成金収入	委託事業収入が含まれている場合は，事業収入に組み替えて除外している
35	行政補助金・助成金	補助金・助成金のうち，行政からと判明するもの	金額が記載されていなければゼロとして入力している(マイナス残高の場合も，そのまま入力している)
36	その他補助金・助成金	補助金・助成金のうち，行政以外の団体又は個人等からと判明するもの	
37	相手先不明補助金・助成金	補助金・助成金のうち，相手先が不明のもの	
38	その他経常収入	雑収入，受取利息など	
39	経常収入合計	上記の経常収入項目の合計	借入金収入や固定資産売却収入，その他の事業からの繰入金収入が含まれている場合は，除外している
40	経常収支差額	経常収入合計マイナス経常支出合計(借入金収入や固定資産取得支出などの項目は，除外して計算している)	左記金額と団体の集計額に差異がある場合は，左記を正として入力している
41	当期収支差額	収支計算書上の当期収支差額(当該項目の記載がない場合は，経常収支差額などの金額を入力している)	原則として，団体が計上している金額をそのまま入力している
42	当期正味財産増加額	収支計算書上の当期正味財産増加額(当該項目の記載がない場合は，経常収支差額や当期収支差額などの金額を入力している)	貸借対照表との整合性がとれない場合も，そのままの金額で入力している
43	前期繰越正味財産	収支計算書上の前期繰越正味財産(当該項目の記載がない場合は，前期繰越収支差額などの金額を入力している)	前期繰越が収入に含まれている場合は，収入から除外してここに集計している

入力項目		説明	イレギュラー項目の処理
そ の 他 の 事 業 会 計			
44	流動資産	貸借対照表上の流動資産	特定非営利活動に係る事業会計と同じ
45	現金預金	流動資産のうち，現預金の合計	
46	固定資産	貸借対照表上の固定資産（投資・敷金・繰延資産等を含む）	
47	流動負債	貸借対照表上の流動負債	
48	固定負債	貸借対照表上の固定負債	
49	借入金	流動負債及び流動負債に含まれる，短期借入金と長期借入金の合計	
50	金融機関借入	借入金のうち財産目録等より金融機関からの借入れと判明するもの	
51	その他借入	借入金のうち財産目録等より金融機関以外の団体又は個人等からの借入れと判明するもの	
52	相手先不明借入	借入金のうち，相手先が不明のもの	
53	正味財産合計	貸借対照表上の正味財産	
54	資産合計	流動資産プラス固定資産	
55	負債合計	流動負債プラス固定負債	
56	負債及び正味財産合計	負債合計プラス正味財産合計	
57	事業費	収支計算書上の事業費	
58	管理費	収支計算書上の管理費（事務費等を含む）	
59	役員報酬	管理費等に含まれる役員報酬	
60	租税公課	管理費等に含まれる租税公課	
61	特定非営利活動への繰入金支出	その他の事業から特定非営利活動への繰入金	特定非営利活動からの繰入金収入がある場合は，マイナスで入力している
62	その他経常支出	事業費及び管理費に区分されていない支出	特定非営利活動に係る事業会計と同じ
63	経常支出合計	上記の経常支出項目の合計	
64	寄付金収入	収支計算書上の寄付金収入	
65	事業収入	収支計算書上の事業収入	
66	補助金・助成金収入	収支計算書上の補助金・助成金収入	
67	その他経常収入	雑収入，受取利息など	
68	経常収入合計	上記の経常収入項目の合計	
69	正味財産増加額	収支計算書上の当期正味財産増加額（当該項目の記載がない場合は，経常収支差額や当期収支差額などの金額を入力している）	貸借対照表との整合性がとれない場合も，そのままの金額で入力している

出所：筆者作成

他方，非営利組織の財務データベースとして世界的に有名なものに，アメリカの「ガイドスター」（Philanthropic Research, Inc. website）がある．ガイドスターは，フィランソロピック・リサーチというパブリック・チャリティ（501(c)(3)税制優遇団体）が運営する民間のウェブサイトであり，約 100 万団体のチャリティに関する情報（年間の Form 990 処理数 40 万件）が登録されている[3].

アメリカでは，税制優遇を受ける団体は，総収入が 2 万 5 千ドルを超える場合，Form 990 又は Form 990-EZ（総収入 10 万ドル未満かつ総資産 25 万ドル未満）を内国歳入庁（Internal

[3] 公益法人協会（2007）によると，フィランソロピック・リサーチはフォード，メロン，ケロッグ，ロックフェラー等の財団から支援を受けており，年間予算は約 800 万ドルである．また，イギリスにおいてガイドスターUK を設立し，インド，ハンガリー，韓国，南アフリカ，ドイツでもパイロット・プロジェクトを展開している．

Revenue Service：IRS）に提出する必要があり，表 3 に示す項目を一定の書式に従って記載しなければならない．そして，Form 990 は一般にも公開されており，ガイドスターからも参照できるようになっているため，ガイドスターを利用すれば，非営利組織に関するかなり詳細な財務情報を入手することができる[4].

しかし，日本では，各所轄庁が経済企画庁（1999）を参考に事業報告書等のひな形を示しているが，NPO 法人は独自の様式を採用することもできるため，団体間で比較可能な財務情報を入手することが難しい．そのため，NPO 法人財務データベースでは，各項目の金額がマイナスになっている等の誤りがある場合でも，可能な限り各団体が記載した情報をそのまま登録するようにしているが，借入金収入や固定資産取得支出，前期繰越収支差額など，通常の簿記会計では収入や支出に含めない項目が経常収入及び経常支出に計上されている場合は，これらを除外することにより，できるだけ共通した財務情報を提供するように配慮している[5].

ただし，本データベースでは，ガイドスターが提供しているような，資産や負債，事業費や管理費などの詳細な内訳を把握することはできない．また，NPO 法人の事業報告書等には，事業の目標や成果，役員・スタッフ及びボランティアの数，役員やスタッフとの間で行われた関連当事者取引（貸付・報酬・退職給付など）に関する情報が求められていないため，本データベースによって入手できる情報は，ガイドスターと比較すれば限定されたものとなっている．

---

[4] Form 990 は内国歳入庁に提出する申告書であり，NPO の会計基準は FASB（財務会計基準審議会）が別途定めている．そのため，アメリカの NPO は，FASB 基準に従ってアニュアル・レポート用に作成した財務諸表を，Form 990 の形式に組み替えて内国歳入庁に提出している．その結果，アニュアル・レポートと Form 990 に記載される財務データに差異を生じるケースがあるが，財務分析等においては，比較可能な情報を容易に入手できる Form 990 が用いられることが多い（Froelich and Knoepfle 1996）.

[5] 経済企画庁（1999）には，予算準拠主義に基づく旧公益法人会計基準を参考とした収支計算書が例示されているため，企業会計と異なり，借入金収入や固定資産取得支出，前期繰越収支差額を収入や支出に含めて計上する団体も少なくない．そのため，総収入や総支出を見ても，NPO 法人の経営実態を適切に把握できない場合がある．

表 3　NPO 法人財務データベースとガイドスターの比較

<table>
<tr><th colspan="3"></th><th colspan="2">NPO法人財務データベースに公開されている項目</th><th colspan="2">ガイドスターに公開されている項目</th><th>Form 990（2006年度）に記載が求められている項目</th></tr>
<tr><td colspan="3" rowspan="6">基本情報</td><td colspan="2">名称</td><td colspan="2">名称</td><td rowspan="6">左記に加え，主要な役員・スタッフ等との間で行われた関連当事者取引（貸付・報酬・退職給付など）について記載する</td></tr>
<tr><td colspan="2">認証年月日</td><td colspan="2">設立年</td></tr>
<tr><td colspan="2">主たる事務所の所在地</td><td colspan="2">住所，連絡先，ホームページ，e-mail</td></tr>
<tr><td colspan="2">定款に記載された目的</td><td colspan="2">ミッション，事業内容，目標，成果など</td></tr>
<tr><td colspan="2">活動分野</td><td colspan="2">活動分野</td></tr>
<tr><td colspan="2"></td><td colspan="2">役員・スタッフ（専従・非常勤）・ボランティアの数</td></tr>
<tr><td rowspan="10">財務情報</td><td rowspan="3">貸借対照表</td><td rowspan="2">資産合計</td><td>流動資産</td><td>現金預金</td><td rowspan="2">資産合計</td><td rowspan="2">現金同等物，売掛金，未収補助金，未収金，棚卸資産，有価証券，投資，固定資産，その他</td><td rowspan="2">14個の資産項目（現金，預金，売掛金，未収金，未収補助金，関係者貸付金，貸付金，棚卸資産，前払費用，有価証券，投資不動産，その他投資，有形固定資産，その他）に区分する</td></tr>
<tr><td colspan="2">固定資産</td></tr>
<tr><td rowspan="2">負債合計</td><td>流動負債</td><td rowspan="2">借入金
金融機関
その他</td><td rowspan="2">負債合計</td><td rowspan="2">未払金，未払補助金，繰延収益，借入金，免税債，その他</td><td rowspan="2">6個の負債項目（未払金，未払補助金，繰延収益，関係者借入金，免税債，その他）に区分する</td></tr>
<tr><td>固定負債</td></tr>
<tr><td colspan="2">正味財産合計</td><td colspan="2">正味財産合計</td><td>使途非拘束，一時使途拘束，永久使途拘束に区分する</td></tr>
<tr><td rowspan="7">収支計算書</td><td rowspan="5">経常収入合計</td><td colspan="2">入会金・会費</td><td rowspan="4">収入合計</td><td rowspan="2">寄付金</td><td rowspan="7">11個の収入項目（寄付・補助金（行政・その他），事業収入，会費，受取利息，配当金，賃貸料，その他投資収益，資産売却収入，特別利益，物品販売，その他）に区分する</td></tr>
<tr><td colspan="2">寄付金</td></tr>
<tr><td colspan="2">事業収入</td><td>事業収入，物品販売</td></tr>
<tr><td rowspan="2">補助金・助成金</td><td>行政</td><td rowspan="2">行政補助金</td></tr>
<tr><td>その他</td></tr>
<tr><td colspan="2">その他経常収入</td><td colspan="2">投資，特別利益，その他</td></tr>
<tr><td rowspan="3">経常支出合計</td><td colspan="2">事業費</td><td rowspan="3">支出合計</td><td>事業費</td><td>税制優遇の基準を満たすことを明らかにするために，免税対象事業の目的や顧客数などについて詳細に記載する</td></tr>
<tr><td rowspan="2">管理費</td><td>役員報酬</td><td rowspan="2">管理費</td><td rowspan="3">22個の費用項目（補助金，寄付金，会員に対する報酬，役員報酬，給与手当，退職給付，福利厚生費，給与所得税，資金調達，会計，法務，消耗品費，通信費，運搬費，設備費，賃借・維持費，印刷費，旅費交通費，会議費，支払利息，減価償却，その他）に区分する</td></tr>
<tr><td>租税公課</td></tr>
<tr><td colspan="2">その他経常支出</td><td>その他</td></tr>
<tr><td rowspan="4">正味財産増減</td><td colspan="2">当期正味財産増加額</td><td colspan="2" rowspan="4">当期正味財産増加額</td><td rowspan="4">当期正味財産増加額
前期繰越正味財産
その他の正味財産増減額
正味財産合計</td></tr>
<tr><td colspan="2">前期繰越正味財産</td></tr>
<tr><td colspan="2">経常収支差額</td></tr>
<tr><td colspan="2">当期収支差額</td></tr>
</table>

出所：筆者作成

３　NPO 法人の財政状態

3-1　分野別・所轄別団体数

前節で述べた通り，NPO 法人財務データベースが提供する情報には限界もあるが，これを活用すれば，今まで把握できなかった NPO 法人の全体的な財政構造を明らかにすることができる．以下，2003 年 12 月以前に全国で認証された 12,509 件分の NPO 法人の財政実態を概観することとするが，その前に活動分野別及び所轄庁別に見た NPO 法人数を確認しておきたい．

図 1 によれば，NPO 法人の活動分野は「保健・医療・福祉」が最も多く，39.0%の団体がこの分野の活動を行っている[6]．もともと，NPO 法人には，地域で高齢者及び障害者の福祉に取り組んでいたボランティア団体が法人化したケースが多い．しかし，NPO 法施行後 5 年目に当たる 2003 年度においても，約 4 割がこの分野に集中しているのは，介護保険等による財源が確保されていることが大きく影響していると思われる．

他方，「保健・医療・福祉」以外で構成比が 1 割を超えるのは，フリー・スクールなどを運営する「社会教育」，地域活性化に取り組む「まちづくり」，スポーツ・クラブや音楽，アートなどの活動を行う「学術・文化・芸術・スポーツ」の分野があり，それぞれ団体数が 1 千件を超えているが，他の分野では，団体数は数十件から数百件にとどまっている[7]．高齢化や少子化の進展に伴い，地域社会における相互扶助の重要性が高まる状況下で，今後，NPO 法人の活動内容の多様化を進めることが期待される．

さらに，所轄庁別の NPO 法人数を見ても図 2 に示す通り，4 割を超える団体が内閣府，東京都，神奈川県，大阪府の所轄であり，それぞれ全体の 9.2%，20.2%，6.0%，7.6%を占める状況となっており，大都市部に団体数が集中する傾向が認められる[8]．また，これらの大都市部では，活動分野も比較的に多様化しているが，地方では「保健・医療・福祉」に

---

[6] 内閣府（website）が公表するデータでは，複数分野の活動を行う団体については重複して集計を行っているが，実際には定款に記載しているだけで，全く活動を行っていない分野も多く含まれている．そこで，本データベースでは，各所轄庁から主な活動分野（一分野）に関する情報も入手しており，重複なく集計を行うことができるようにしている．

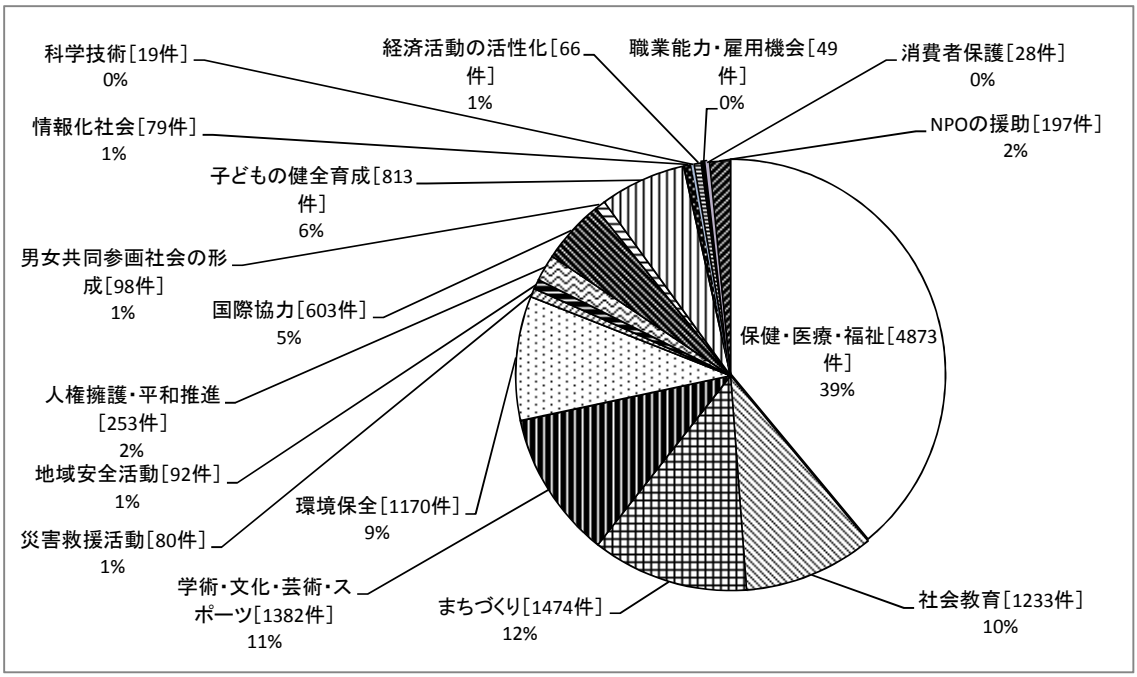
[7] 「情報化社会」，「科学技術」，「経済活動の活性化」，「職業能力・雇用機会」，「消費者保護」については，2003 年 5 月の NPO 法改正によって新たに追加された活動分野であるため，本データベースの調査時点である 2003 年度では，団体数が非常に少なくなっている．

[8] 内閣府については，複数の都道府県で活動を行う団体を所轄することとなっており，実際には大都市部に所在する団体が多い．

活動分野が集中する傾向があり，栃木県，島根県，岡山県，鹿児島県では，この分野の団体が 5 割を超えている．

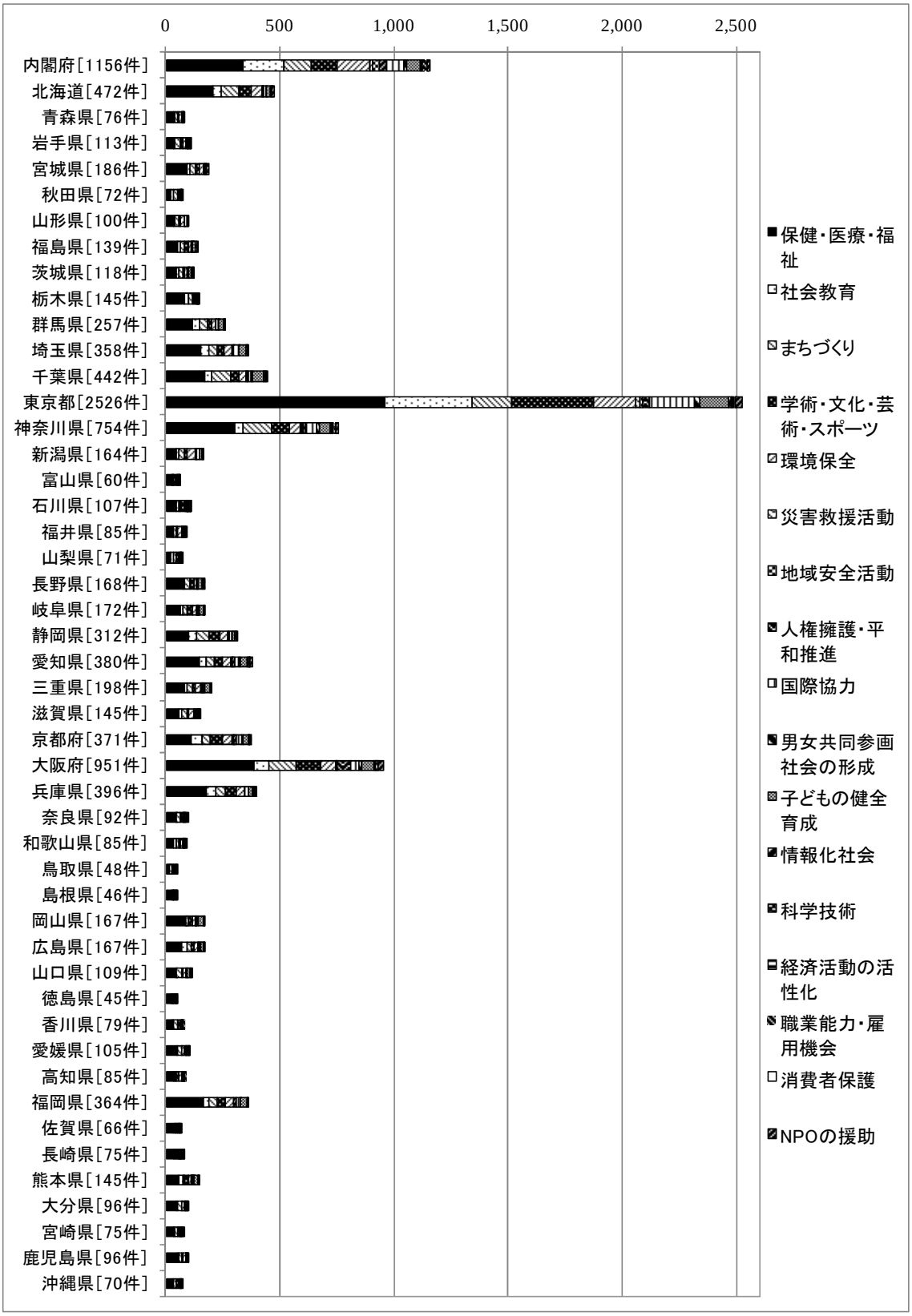
本来であれば，NPO 法に定める 17 種類の活動分野は，地方においてもそれぞれに必要性が認められるはずである．しかし，都市部と比較して，地方では委託事業や補助金，助成金などを得る機会が限られており，多様な活動分野に資金を配分する仕組みがなく，会議保険等の財源が確保されている「保健・医療・福祉」に分野が集中すると思われる．したがって，NPO 法人の活動分野や所在地を多様化させるためには，財源の問題とセットにして議論を行う必要があり，今後，幅広い分野や地域において，寄付や助成の仕組みを整備することが望まれる．

図 1　活動分野別 NPO 法人数の構成



出所：筆者作成

図 2　所轄庁別 NPO 法人数の構成



出所：筆者作成

3-2　収入構造

本データベースによれば，特定非営利活動に係る収入総額は 1,974 億円であり，収入規模の分布は表 4 に示す通りであった[9]．NPO 法人は，一般に言われる通り小規模団体が多く，収入額 5 百万円未満の団体が 60.1％（うち百万円未満 35.8％）を占める．また，平均収入額は 1,580 万円に過ぎず，複数の専従職員を雇用できると考えられる，3 千万円以上の収入規模がある団体は 12.6％にとどまる[10]．

さらに，収入額の中央値は 269 万円であり，団体間の収入格差が大きく，大規模団体が平均値を押し上げている状態であると考えられる．そのため，単純に平均額を見て NPO 法人を論じてしまうと，実態とは大きく乖離してしまう可能性がある．特に，特定非営利活動に係る事業の会計数値が全てゼロとなっている団体が 746 件（6.0%）あり，ほとんど活動を行っていない，休眠状態にある団体が相当数を占めることが予想される．

活動分野別に見ると，「保健・医療・福祉」と「NPO の援助」では，経常収入が 500 万円未満となる団体は，それぞれ 49.2%と 47.7%になり低めであるが，その他の分野については 7 割を超すところが多く，「経済活動の活性化」や「消費者保護」では 8 割を超えている．

また，平均収入額については，介護保険事業がある「保健・医療・福祉」，防災事業等の行政委託がある「災害救援活動」，多額な事業収入を計上する団体がある「人権擁護・平和推進」，補助金や寄付金が比較的大きい「国際協力」などが 2 千万円を超えており，大規模団体が平均値を引き上げていると考えられる．他方，中央値で見た場合，上記の「保健・医療・福祉」と，市民活動センター運営などの行政委託がある「NPO の援助」が 5 百万円を超えており，比較的規模が大きな団体の比率が高くなっている．

---

[9] 原則として, 2003 年 1 月 1 日から 12 月 31 日までに開始する事業年度を対象としており，分析対象となる 12,509 団体以外に，事業報告書等を提出していない団体が 1,525 件あった（未提出率 10.9％）．所轄庁への期限内（期末日後 3 ヶ月以内）提出率は 6～7 割程度であるが，本データベースでは，資料収集時点（2005 年 4 月頃）までに提出されたものを全て集計対象としているため，未提出率が低くなっている．また，内閣府（website）によると，2003 年 12 月末時点での認証累計数（解散団体を除く）は 14,522 団体であり，本データベースと 488 団体の差異を生じている．その主な原因は，本データベースでは 2004 年 1 月以降の解散団体も除外していること，認証日ではなく登記日しか入手できない所轄庁があること等によると思われる．なお，所轄庁が主な活動分野を公開していない場合は，定款などに示された目的によって活動分野を判断している．

[10] 経済産業研究所（website）によるアンケート調査では，平均収入額は 22.8 百万円，収入額が 5 百万円未満の団体は 47.0％（うち百万円未満 19.5％），3 千万円以上の団体は 18.5％であり，大規模団体に集計結果が偏っている傾向が認められる．

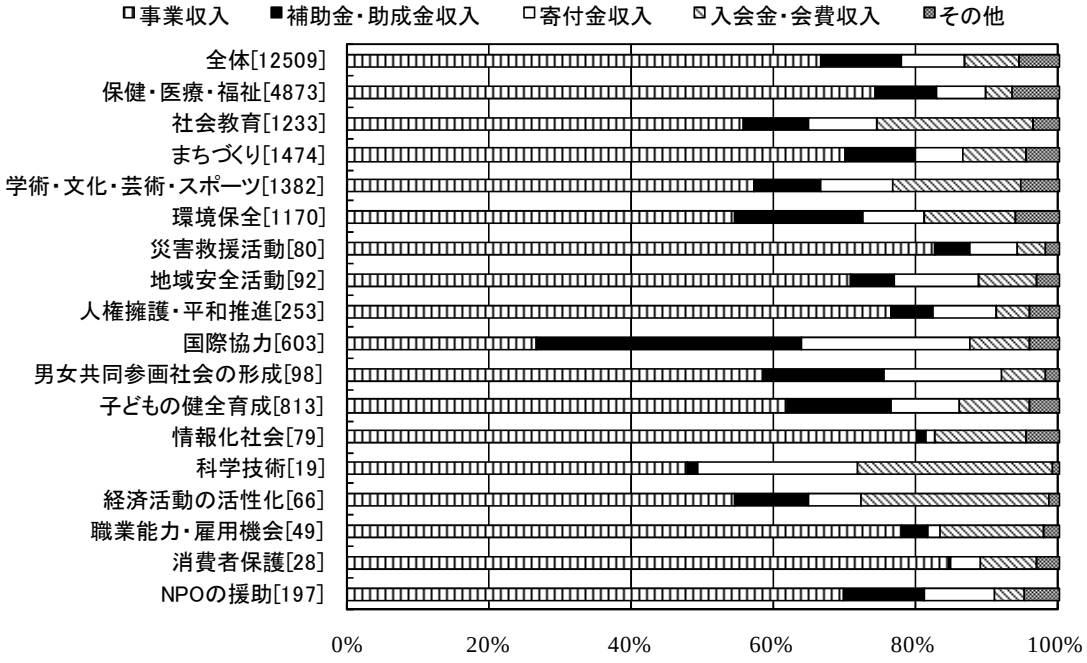
表 4　主な活動分野別に見た収入規模の分布

（単位:法人数，%，千円）

	法人数	百万円未満	百万円以上5百万円未満	5百万円以上1千万円未満	1千万円以上3千万円未満	3千万円以上5千万円未満	5千万円以上1億円未満	1億円以上	収入金額（中央値）	収入金額（平均値）	経済産業研究所（平均値）
全体	12,509	35.8	24.3	11.2	16.1	5.7	4.4	2.5	2,686	15,800	22,852
保健・医療・福祉	4,873	29.1	20.1	10.5	19.8	9.1	7.4	4.0	5,312	22,000	29,289
社会教育	1,233	45.3	25.7	9.1	12.7	3.1	2.4	1.8	1,402	13,300	46,353
まちづくり	1,474	43.1	28.6	10.0	12.1	3.1	2.3	0.9	1,463	8,220	6,656
学術・文化・芸術・スポーツ	1,382	36.1	29.5	12.5	14.6	3.5	2.2	1.5	2,206	9,624	12,049
環境保全	1,170	45.6	25.0	11.1	13.6	2.6	1.5	0.7	1,277	7,129	8,644
災害救援活動	80	46.3	31.3	6.3	7.5	3.8	2.5	2.5	1,074	24,200	5,104
地域安全活動	92	46.7	21.7	9.8	13.0	4.3	2.2	2.2	1,332	14,200	3,971
人権擁護・平和推進	253	35.6	27.7	10.3	14.2	5.5	3.2	3.6	2,166	31,700	19,513
国際協力	603	38.8	27.7	13.3	11.3	3.2	3.5	2.3	1,980	21,800	68,800
男女共同参画社会の形成	98	21.4	34.7	16.3	16.3	5.1	4.1	2.0	4,103	12,300	2,906
子どもの健全育成	813	27.8	25.8	17.3	19.2	4.3	3.6	2.0	4,071	12,800	18,815
情報化社会	79	43.0	36.7	6.3	10.1	2.5	1.3	0.0	1,510	4,772	13,231
科学技術	19	52.6	15.8	15.8	15.8	0.0	0.0	0.0	710	4,523	17,278
経済活動の活性化	66	53.0	30.3	7.6	7.6	1.5	0.0	0.0	896	3,099	11,115
職業能力・雇用機会	49	57.1	14.3	14.3	12.2	0.0	0.0	2.0	652	6,326	4,615
消費者保護	28	60.7	28.6	3.6	3.6	3.6	0.0	0.0	500	3,345	11,600
NPOの援助	197	31.5	16.2	15.7	18.3	10.7	6.1	1.5	5,485	15,200	21,272

出所：山内他（2007）

図 3　主な活動分野別に見た収入構造



出所：山内他（2007）

NPO 法人には寄付・助成等の支援が多く行われるイメージがあるが，図 3 によると総収入のうち，補助金・助成金は 11.3%，寄付金は 8.9%，入会金・会費は 7.6%を占めるに過ぎず，実際には 66.5%を占める事業収入が最大の資金源となっている．ただし，活動分野別に見るとその比率は様々であり，事業収入が 7 割以上の分野（保健・医療・福祉，災害救援活動，地域安全活動，人権擁護・平和推進，情報化社会，職業能力・雇用機会，消費者保護）がある一方，5 割に満たない分野（国際協力，科学技術）もある．

その一方で，補助金・助成金収入が 2〜3 割を占める分野（環境保全，国際協力）や寄付金収入が 2 割以上を占めている分野（国際協力，科学技術）もある．したがって，活動分野ごとに収入源も異なり，一定の社会的支援を受けることができている分野もあるため，今後，幅広い分野で助成や寄付が受けられるように，活動に対する理解促進を社会に働きかけていく必要がある．

さらに，所轄庁別に収入規模を見た場合，表 5 に示す通り，少ない場合でも 4 割，多い場合では 7 割の団体が 5 百万円未満であるため，小規模団体の活性化・運営健全化が，どの地域でも大きな課題となっている．

例えば，内閣府，東京都，島根県では，平均収入額が 2 千万円を超えており，また内閣府，東京都，京都府では，収入額が 5 億円を超える大規模団体が合計で 15 件ある．しかし，多くの所轄庁では，介護保険等の事業を行う「医療・保健・福祉」の団体が，数千万円から 2 億円程度の収入規模で最大となっており，行政や企業と対等に事業を遂行していけるような，十分な財政基盤を持った NPO 法人は育っていない．

ただし，NPO 法人の場合，会計上の問題として，行政からの委託事業を事業収入ではなく，補助金収入に計上しているケースもあり，団体間での会計情報の比較可能性が阻害されているため，その収入構造については，まだまだ明確になっていない部分も多い．また，FASB（1993）の会計基準では，事業収入に含まれるような対価性が高いスポーツ・クラブの会費や，反対給付を要する製薬会社や建設会社からの多額な寄付金などが，会費収入や寄付金収入に含まれているケースもある．さらに，現物やサービスによる寄付は，ほとんどの団体において収支計算書に反映されておらず，受託責任が適切に表示されないという課題もあり，今後，収入の計上基準を明確にする必要があると思われる[11]．

[11] FASB（1993）によれば，反対給付のない無条件の移転については，現金以外の財貨やサービスであっても公正価値によって寄付金収入を認識するのに対して，反対給付を必要とする資源提供については，交換取引であって寄付ではないとしている．

表 5　所轄庁別に見た収入規模の分布

（単位：法人数，％，千円）

	法人数	百万円未満	百万円以上5百万円未満	5百万円以上1千万円未満	1千万円以上3千万円未満	3千万円以上5千万円未満	5千万円以上1億円未満	1億円以上	収入金額（中央値）	収入金額（平均値）	収入金額（最大値）	
全体	12,509	35.8	24.3	11.2	16.1	5.7	4.4	2.5	2,686	15,800	3,566,000	人権擁護・平和推進
内閣府	1,156	39.7	23.0	9.1	14.1	5.0	5.4	3.7	2,071	21,222	3,166,000	社会教育
北海道	472	29.9	23.3	11.7	21.2	6.1	5.9	1.9	4,572	14,702	235,100	国際協力
青森県	76	21.1	40.8	11.8	17.1	0.0	6.6	2.6	3,280	13,689	230,700	環境保全
岩手県	113	31.0	30.1	19.5	13.3	3.5	1.8	0.9	2,716	8,312	137,300	保健・医療・福祉
宮城県	186	34.4	24.2	10.2	17.7	6.5	5.4	1.6	2,686	12,589	140,000	保健・医療・福祉
秋田県	72	56.9	18.1	6.9	12.5	5.6	0.0	0.0	797	5,273	48,569	保健・医療・福祉
山形県	100	27.0	30.0	17.0	16.0	4.0	4.0	2.0	3,817	12,579	175,700	保健・医療・福祉
福島県	139	25.2	24.5	12.9	20.9	5.8	7.9	2.9	5,023	15,883	129,000	保健・医療・福祉
茨城県	118	31.4	28.8	16.9	14.4	5.9	1.7	0.8	3,248	9,031	105,300	保健・医療・福祉
栃木県	145	35.2	23.4	11.0	16.6	6.9	5.5	1.4	2,537	12,456	111,000	保健・医療・福祉
群馬県	257	45.1	21.0	8.2	15.6	5.1	3.1	1.9	1,564	10,212	176,300	保健・医療・福祉
埼玉県	358	39.7	24.0	9.5	13.7	5.9	4.2	3.1	2,179	15,046	406,400	保健・医療・福祉
千葉県	442	37.8	23.1	10.0	19.2	6.3	2.5	1.1	2,643	10,855	270,900	まちづくり
東京都	2,526	34.8	22.1	10.8	17.2	6.1	5.2	3.8	3,115	23,915	3,566,000	人権擁護・平和推進
神奈川県	754	26.9	24.8	11.7	19.8	8.6	5.7	2.5	4,284	17,357	373,200	保健・医療・福祉
新潟県	164	31.7	32.3	14.0	14.6	4.9	1.8	0.6	2,436	8,373	140,100	子どもの健全育成
富山県	60	38.3	18.3	6.7	16.7	8.3	5.0	6.7	2,018	19,268	131,600	保健・医療・福祉
石川県	107	35.5	23.4	15.9	14.0	7.5	1.9	1.9	2,663	10,627	158,600	保健・医療・福祉
福井県	85	35.3	32.9	9.4	18.8	3.5	0.0	0.0	1,849	5,376	40,828	学術・文化・芸術
山梨県	71	42.3	32.4	8.5	15.5	0.0	1.4	0.0	1,407	5,020	72,922	社会教育
長野県	168	23.8	29.8	11.3	21.4	7.7	5.4	0.6	4,371	13,160	100,600	保健・医療・福祉
岐阜県	172	35.5	23.3	13.4	17.4	4.7	5.2	0.6	3,555	11,171	134,300	保健・医療・福祉
静岡県	312	43.9	18.3	13.5	16.3	3.2	2.6	2.2	1,898	12,658	478,800	保健・医療・福祉
愛知県	380	36.6	21.3	14.7	13.2	6.8	5.3	2.1	2,691	13,735	237,800	保健・医療・福祉
三重県	198	38.4	27.8	8.1	17.2	3.5	2.5	2.5	2,006	12,398	310,600	保健・医療・福祉
滋賀県	145	37.9	29.0	10.3	11.7	7.6	2.1	1.4	2,075	10,181	209,000	保健・医療・福祉
京都府	371	39.6	28.8	8.9	15.1	3.5	2.7	1.3	1,725	12,263	1,209,000	保健・医療・福祉
大阪府	951	36.6	24.3	10.5	14.6	5.8	4.9	3.3	2,392	14,689	267,400	保健・医療・福祉
兵庫県	396	33.3	25.8	11.9	16.7	7.1	3.0	2.3	3,155	13,535	302,600	保健・医療・福祉
奈良県	92	33.7	34.8	10.9	8.7	9.8	2.2	0.0	2,204	8,514	81,959	保健・医療・福祉
和歌山県	85	47.1	24.7	9.4	12.9	1.2	3.5	1.2	1,120	9,276	236,800	保健・医療・福祉
鳥取県	48	37.5	33.3	10.4	12.5	0.0	4.2	2.1	1,743	9,450	166,800	保健・医療・福祉
島根県	46	19.6	17.4	17.4	15.2	19.6	8.7	2.2	7,841	23,827	217,100	学術・文化・芸術
岡山県	167	47.3	21.0	11.4	10.2	4.8	4.2	1.2	1,042	11,307	484,200	人権擁護・平和推進
広島県	167	32.9	34.1	13.2	10.8	4.8	3.0	1.2	2,398	9,114	156,400	保健・医療・福祉
山口県	109	45.9	19.3	13.8	16.5	0.9	3.7	0.0	1,376	7,611	86,920	保健・医療・福祉
徳島県	45	26.7	31.1	22.2	6.7	4.4	8.9	0.0	3,610	12,237	93,081	保健・医療・福祉
香川県	79	43.0	22.8	11.4	16.5	2.5	2.5	1.3	1,480	9,416	191,400	保健・医療・福祉
愛媛県	105	33.3	31.4	14.3	10.5	2.9	4.8	2.9	1,899	12,318	149,300	保健・医療・福祉
高知県	85	48.2	22.4	9.4	12.9	3.5	2.4	1.2	1,763	6,336	64,205	まちづくり
福岡県	364	34.1	26.6	10.4	15.4	6.6	4.9	1.9	3,060	13,105	252,400	社会教育
佐賀県	66	34.8	28.8	13.6	10.6	7.6	0.0	4.5	2,050	13,366	193,300	保健・医療・福祉
長崎県	75	29.3	26.7	10.7	22.7	5.3	2.7	2.7	2,906	15,252	297,500	保健・医療・福祉
熊本県	145	43.4	23.4	11.0	13.8	2.8	4.1	1.4	1,460	9,649	129,400	保健・医療・福祉
大分県	96	45.8	24.0	14.6	9.4	4.2	2.1	0.0	1,255	6,658	85,508	子どもの健全育成
宮崎県	75	25.3	32.0	10.7	16.0	12.0	4.0	0.0	3,804	12,389	80,189	学術・文化・芸術
鹿児島県	96	32.3	29.2	12.5	19.8	2.1	4.2	0.0	2,851	8,382	77,272	保健・医療・福祉
沖縄県	70	24.3	20.0	20.0	27.1	2.9	4.3	1.4	6,252	13,140	145,400	社会教育

出所：筆者作成

3-3　支出構造

NPO 法人の特定非営利活動に係る支出総額は 1,825 億円であり，その平均値は 1,459 万円であった．また，支出額の中間値は 267 万円であり，ほぼ収入額と均衡しており，収入の範囲内で支出をカバーしながら，活動を継続している状態であると考えられる．

また，事業費と管理費の割合を見ると，表 6 にあるように，事業費の 39.9%に相当する管理費が生じている．非営利目的であっても，組織を運営し，活動を継続するためには事務管理等の間接業務が生じるが，NPO 法人の場合，このような間接費の必要性が認識されておらず，行政からの委託事業などにおいて，十分なコストを回収できないことが問題となっている（愛知県県民生活部 2007a）．しかし，現在，NPO 法人が計上している管理費には，事務所家賃，管理責任者の人件費，会計及び監査，事業報告，人事総務，教育研修などに要するコストが十分に計上されていないため，実際に必要となる管理費はもっと大きくなる可能性がある．

他方，NPO 法人に対する委託事業の場合，行政は事業費の 0～20%程度に相当する諸経費を見積るケースが多いが，財務データから見る限り，このような水準の間接費しか認められなければ財源が不足するため，寄付金や会費を充当して不足分をカバーする必要がある．そのため，田中（2006）が指摘する通り，行政からの委託事業を受けると団体からの持ち出しが増えて，ますます運営が厳しくなるという NPO 側の主張にも，一定の合理性があるように思われる．

ただし，NPO 法人の場合，コストに関する考え方が明確になっていないため，事業費と管理費の区分が正確になされず，全ての支出項目を管理費として計上している団体もある．表 6 を見ても，事業費と管理費の双方を計上している団体は 71.7%にとどまり，7.9%は管理費のみを計上し，事業費を計上していない状態である．また，「消費者保護」のように，46.4%の団体しか事業費及び管理費を計上していない分野も存在する．今後，事業費と管理費の区分方法を整理し，原価計算基準を整備することにより，本当に必要となる管理費の水準を明確に示すことができるようにすべきである．

表 6　事業費と管理費の割合

	法人数	管理費／事業費比率	事業費・管理費の処理状況				
			事業費あり管理費あり	事業費あり管理費なし	事業費なし管理費あり	その他の支出のみ	支出ゼロ
全体	12,509	39.9%	71.7%	6.5%	7.9%	5.3%	8.6%
保健・医療・福祉	4,873	37.8%	69.7%	6.8%	7.4%	6.9%	9.1%
社会教育	1,233	47.0%	71.5%	6.1%	8.6%	4.2%	9.6%
まちづくり	1,474	41.9%	72.0%	5.2%	9.3%	5.0%	8.5%
学術・文化・芸術・スポーツ	1,382	36.2%	75.2%	6.7%	6.9%	4.0%	7.2%
環境保全	1,170	52.8%	70.7%	6.7%	10.0%	3.4%	9.2%
災害救援活動	80	16.3%	73.8%	8.8%	7.5%	1.2%	8.8%
地域安全活動	92	25.9%	69.6%	4.3%	17.4%	2.2%	6.5%
人権擁護・平和推進	253	99.0%	72.3%	6.3%	9.5%	5.6%	6.3%
国際協力	603	31.9%	73.1%	6.8%	6.8%	3.7%	9.6%
男女共同参画社会の形成	98	32.1%	85.7%	3.1%	4.1%	3.0%	4.1%
子どもの健全育成	813	34.4%	77.7%	6.6%	3.7%	5.4%	6.5%
情報化社会	79	26.6%	68.4%	7.6%	17.7%	2.5%	3.8%
科学技術	19	47.0%	73.7%	0.0%	21.1%	0.0%	5.3%
経済活動の活性化	66	74.7%	66.7%	3.0%	16.7%	1.5%	12.1%
職業能力・雇用機会	49	54.4%	69.4%	4.1%	8.2%	2.1%	16.3%
消費者保護	28	15.9%	46.4%	17.9%	25.0%	0.0%	10.7%
NPOの援助	197	34.2%	73.1%	7.1%	7.1%	6.6%	6.1%

出所：筆者作成

3-4　財務的生存力

非営利組織であっても,活動を継続するためには一定の純資産を維持するとともに(FASB 1985)，将来における不測の事態に備えて若干の剰余を確保する必要がある（若林 1997, pp.294-295）.

そこで，NPO 法人の特定非営利活動に係る正味財産残高（純財産）を見てみると，その総額は 464 億円であり，平均値は 371 万円であった．しかし，中央値は 25 万円にとどまるため，大半の団体において内部留保がほとんどゼロ又はマイナスの状態であり，一部の大規模団体に純財産が集中していると考えられる.

そのため，表 7 に示す通り，67.8%の団体では純財産が 100 万円未満となっており，そのうちの 19.1%は債務超過であった．他方，純財産が 1 千万円を超える団体は 7.8%にとどまり，NPO 法人の財政基盤は非常に脆弱である．そのため，NPO 法人が将来のために戦略的な投資を行うことは困難であり，またリスクに対する備えも不十分であることから，財務的生存力について大きな不安を抱えている状態である.

表 7　主な活動分野別に見た純財産及びボトムラインの分布

（単位：%）

	法人数	項目	△1千万円未満	△1千万円以上0円未満	0円以上百万円未満	百万円以上1千万円未満	1千万円以上5千万円未満	5千万円以上1億円未満	1億円以上
全体	12,509	正味財産残高	0.9	18.2	48.7	24.6	6.6	0.7	0.5
		正味財産増加額	0.6	31.4	50.6	15.1	2.2	0.1	0.1
保健・医療・福祉	4,873	正味財産残高	0.8	18.9	38.7	30.4	9.8	0.9	0.4
		正味財産増加額	0.8	30.4	43.9	21.1	3.7	0.1	0.1
社会教育	1,233	正味財産残高	1.3	17.8	56.2	19.1	4.2	0.5	0.9
		正味財産増加額	0.5	31.1	55.6	10.8	1.5	0.4	0.2
まちづくり	1,474	正味財産残高	0.6	17.4	57.5	20.5	3.3	0.3	0.3
		正味財産増加額	0.5	28.6	58.6	11.7	0.5	0.1	0.0
学術・文化・芸術・スポーツ	1,382	正味財産残高	0.9	20.6	52.5	19.8	4.8	0.8	0.6
		正味財産増加額	0.8	35.7	51.7	10.4	1.1	0.2	0.1
環境保全	1,170	正味財産残高	0.9	16.6	57.8	21.2	3.1	0.2	0.3
		正味財産増加額	0.3	32.6	56.6	9.9	0.5	0.0	0.1
災害救援活動	80	正味財産残高	1.3	15.0	56.3	20.0	7.5	0.0	0.0
		正味財産増加額	0.0	41.3	46.3	10.0	2.5	0.0	0.0
地域安全活動	92	正味財産残高	2.2	16.3	51.1	20.7	8.7	1.1	0.0
		正味財産増加額	0.0	31.5	54.3	12.0	2.2	0.0	0.0
人権擁護・平和推進	253	正味財産残高	1.6	13.8	49.0	25.3	8.7	0.8	0.8
		正味財産増加額	0.8	31.2	52.2	11.9	4.0	0.0	0.0
国際協力	603	正味財産残高	0.7	15.8	52.4	21.7	7.6	0.8	1.0
		正味財産増加額	1.5	34.2	51.2	10.9	1.8	0.0	0.3
男女共同参画社会の形成	98	正味財産残高	0.0	18.4	50.0	21.4	8.2	0.0	2.0
		正味財産増加額	0.0	32.7	48.0	14.3	4.1	0.0	1.0
子どもの健全育成	813	正味財産残高	0.9	18.3	52.9	22.3	4.9	0.5	0.2
		正味財産増加額	0.4	31.5	53.1	13.5	1.4	0.1	0.0
情報化社会	79	正味財産残高	0.0	20.3	55.7	22.8	1.3	0.0	0.0
		正味財産増加額	0.0	27.8	59.5	11.4	1.3	0.0	0.0
科学技術	19	正味財産残高	0.0	21.1	47.4	26.3	5.3	0.0	0.0
		正味財産増加額	0.0	31.6	47.4	21.1	0.0	0.0	0.0
経済活動の活性化	66	正味財産残高	0.0	24.2	57.6	18.2	0.0	0.0	0.0
		正味財産増加額	0.0	22.7	66.7	10.6	0.0	0.0	0.0
職業能力・雇用機会	49	正味財産残高	0.0	22.4	65.3	10.2	2.0	0.0	0.0
		正味財産増加額	0.0	22.4	69.4	8.2	0.0	0.0	0.0
消費者保護	28	正味財産残高	0.0	7.1	82.1	10.7	0.0	0.0	0.0
		正味財産増加額	0.0	14.3	78.6	7.1	0.0	0.0	0.0
NPOの援助	197	正味財産残高	1.5	13.7	50.8	28.9	4.6	0.5	0.0
		正味財産増加額	0.0	35.5	49.7	13.7	1.0	0.0	0.0

出所：筆者作成

特に，多くの分野において，純財産が 0 円以上百万円未満の団体がほぼ半数を占めており，正味財産増加額（ボトムライン）を見てもわかるように，厳しい収支状況の中で何とか赤字を抑えながら活動を行っているのが現状である．この点については，介護保険等の財源がある「保健・医療・福祉」でも同様であり，百万円以上 1 千万円未満の純財産を有する団体は 30.4%と，他分野よりも多少高くなっているが，債務超過の団体も 19.7%存在する状態であり，経営環境は厳しい状態にある．

ただし，NPO 法人の場合，現金主義を採用する団体も少なくなく[12]，また会計処理の信頼性が低い団体も多く存在することから（日本公認会計士協会近畿会 2001，馬場 2007），正味財産の金額自体の正確性に問題が認められる．表 8 によれば，旧公益法人会計基準における一取引二仕訳を要する，固定資産や固定負債がある団体の場合，54.6%が貸借対照表と収支計算書の正味財産が整合しない状態であり[13]，正規の簿記の原則（NPO 法第 27 条第 2 号）が備えるべき検証機能が著しく阻害されている．

しかし，このような不整合が生じる原因を，NPO 法人の努力不足だけに帰することは適切ではない．NPO 法の成立当初から，固定資産や固定負債の処理に関して一取引二仕訳を要する経済企画庁の方式は, NPO 法人にとって負担が重いと指摘されてきた（水口 1998）．そのため，各所轄庁では収支計算書の書式を簡略化する等の対策を講じてきたが，NPO 担当部局に十分な会計知識を持つ人材が配置されているわけではないため，行政会計的な収支計算を安易に導入し，通常の簿記会計が満たすべきルールに対する配慮があまり行われなかったという事情もある．

例えば，各所轄庁のウェブサイト（2007 年 3 月 15 日時点）を調査したところ，21 の所轄庁では単式簿記を採用する団体が多いことに配慮して，現金主義的に「資金収支計算」のみを記載する収支計算書を採用している（表 9：左側）．しかし，貸借対照表には固定資産や借入金の記載を求めており，発生主義的な会計処理を採用しているため，このように簡略化した書式を採用する所轄庁では，図 4 に示す通り，最低でも 29.1%（香川県），最高

[12] 内閣府（2006）によれば，61%の団体が現金主義を採用しており，愛知県県民生活部（2007b）によれば，有効回答があった団体の 26%が単式簿記を採用していた．

[13] 貸借対照表の正味財産合計が，収支計算書の当期正味財産増加額と前期繰越正味財産を足した額と一致しているかどうか調査している．ただし，当期正味財産増加額の記載がない団体については，当期収支差額又は経常収支差額を当期正味財産増加額とみなして検討を行っている．

では 61.3%（宮崎県），平均で 41.3%の不整合が生じており，収支計算書の記載方法に大きな混乱が生じている．

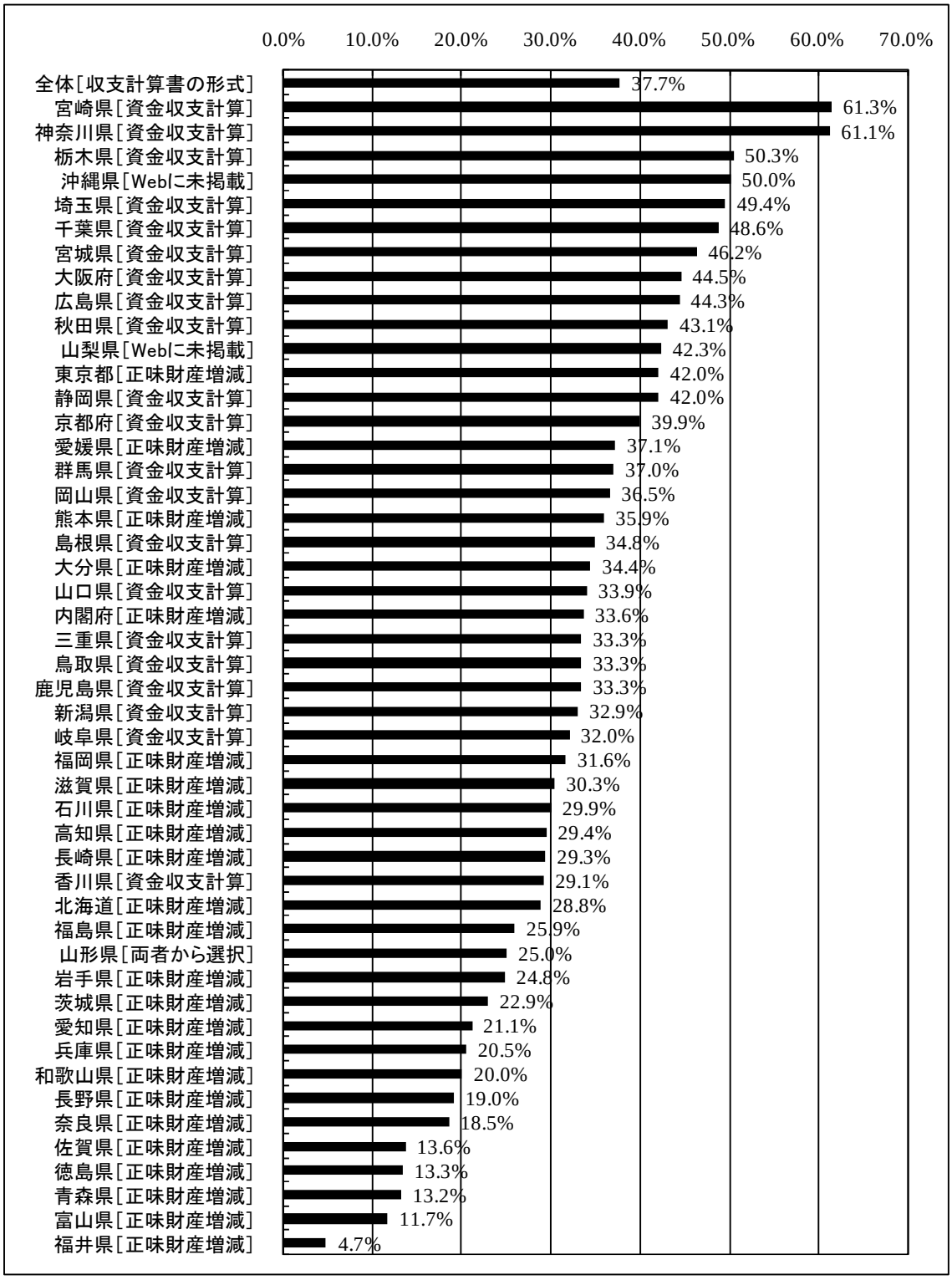
他方，経済企画庁（1999）に準拠して，「正味財産増減計算」まで記載する収支計算書（表 9：右側）を採用している所轄庁では，不整合は最低で 4.7%（福井県），最高でも 42.0%（東京都）であり，平均では 24.7%にとどまっている．不整合の割合が低い所轄庁では，担当職員などが会計書類をチェックして，団体に対してアドバイスをするといった取り組みを行うところもあり，NPO 法人に対する指導方針や支援体制の有無によって，会計書類の信頼性に大きな差異が生じている．

表 8　貸借対照表と収支計算書が整合しない団体の割合

資産・負債項目	必要となる会計処理	団体数	不整合	割合
現預金以外に資産・負債なし	現金主義（単式簿記）	1,003	88	8.8%
流動資産・流動負債がある	発生主義（複式簿記）	6,128	1,688	27.5%
固定資産・固定負債がある	発生主義（旧公益法人会計）	5,378	2,935	54.6%
		12,509	4,711	37.7%

出所：筆者作成

図 4　所轄庁別に見た不整合の割合



出所：筆者作成

表 9　収支計算書の記載例

「資金収支計算」のみを記載する例
（神奈川県の書式を一部加工）

科　　目	金　額
Ⅰ　収入の部	
1　入会金・会費収入	
①入会金	
②年会費	
2　事業収入	
①　○○に関する事業収入	
ア　○○○○事業収入	
○○料	
イ　○○○○事業収入	
○○料	
②　○○に関する事業収入	
ア　○○○○事業収入	
○○料	
③　○○に関する事業収入	
ア　○○○○事業収入	
○○料	
3　寄付金	
4　助成金	
5　○○収入	
6　繰入金収入	
当期収入合計（A）	
前期繰越収支差額	
収入合計（B）	
Ⅱ　支出の部	
1　事業費	
①　○○に関する事業費	
ア　○○○○事業費	
○○費	
イ　○○○○事業費	
○○費	
②　○○に関する事業費	
ア　○○○○事業費	
○○費	
③　○○に関する事業費	
ア　○○○○事業費	
○○費	
2　管理費	
○○費	
○○費	
○○費	
3　予備費	
当期支出合計（C）	
当期収支差額（A）－（C）	
次期繰越収支差額（B）－（C）	

「正味財産増減計算」まで記載する例
（内閣府の書式を一部加工）

科　　目	金　額		
（資金収支の部）			
Ⅰ　経常収入の部			
1　入会金・会費収入			
入会金収入	×××		
会費収入	×××	×××	
2　事業収入			
○○事業収入	×××	×××	
3　□□□□			
・・・・	×××	×××	
経常収入合計			×××
Ⅱ　経常支出の部			
1　事業費			
○○事業費	×××	×××	
2　管理費			
□□費	×××		
▽▽料	×××	×××	
3　☆☆支出			
※※支出	×××	×××	
経常支出合計			×××
経常収支差額			×××
Ⅲ　その他資金収入の部			
1　□△□△	×××	×××	
2　その他の事業会計から繰入		×××	
その他資金収入合計			×××
Ⅳ　その他資金支出の部			
1　▽△▽△	×××	×××	
その他資金支出合計			×××
当期収支差額			×××
前期繰越収支差額			×××
次期繰越収支差額			×××
（正味財産増減の部）			
Ⅴ　正味財産増加の部			
1　資産増加額			
当期収支差額(再掲)		×××	
・・・・		×××	
2　負債減少額			
・・・・		×××	
増加額合計			×××
Ⅵ　正味財産減少の部			
1　資産減少額			
・・・・		×××	
2　負債増加額			
・・・・		×××	
減少額合計			×××
当期正味財産増加額			×××
前期繰越正味財産額			×××
当期正味財産合計			×××

出所：神奈川県（website）及び内閣府（website）を一部加工して作成

４　会計基準への示唆

ここまで NPO 法人の財政実態について概観してきたが，その中でも述べてきた通り，財務データベース作成の過程で，NPO 法人会計に関する様々な問題点が認められた．このような問題については，NPO 法人に対して何らかの会計基準を検討すべきであるという声が，NPO サイドからも上がっている（シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会 2005）．そこで今後，NPO 法人の会計基準を検討するにあたって考慮すべき事項をまとめると，以下のようになる[14]．

(1)　小規模団体に対する軽減措置

NPO 法人には小規模団体が多いため，旧公益法人会計基準をベースとした各所轄庁のひな形は複雑すぎるという批判もあり，実際に記載誤りが多発している．他方，アメリカでは，Form 990 の提出が求められるのは総収入が 2 万 5 千ドルを超える団体であり，またイギリスでは，一定の条件を満たす小規模団体に対して現金主義の適用が認められる（城多 2003a）．日本でも，小規模団体の会計処理に関する考え方を整理し，現金主義の適用を認めるなど，何らかの軽減措置を設ける必要があると思われる．

(2)　収支計算書の見直し

2006 年 4 月に導入された新しい公益法人会計基準では，旧来の収支計算書を見直し，企業会計やアメリカの NPO 会計基準との整合性にも配慮して，正味財産増減計算書を採用することとした．しかし，NPO 法人の場合，現在も旧公益法人会計基準をベースとしているため，前節で指摘した通り，資金収支概念に対する理解不足もあり，収支計算書の記載方法に大きな混乱が生じている．NPO 法人においても，会計書類の体系を抜本的に見直すべきである[15]．

---

[14] 国民生活審議会総合企画部会（2006）では，NPO 法人の会計基準を策定するにあたって，「幅広い関係者の意見を反映した公正性の担保されたものとなるように十分に配慮すべき」であるとしており，また国民生活審議会総合企画部会（2007）でも，所轄庁による必要以上の指導的効果を排除するために，基準の設定は「行政と協力して民間主導で策定等を行うことが適当」であり，「こうした会計基準は，強制力を持つものではなく，各法人の自主性や独自性を尊重し，あくまでも目安として取り扱われるべきである」としている．

[15] 国民生活審議会総合企画部会（2007）においても，「近年，非営利法人会計において企業会計の手法が導入されている状況を踏まえ，財産目録や収支計算書など，現行の計算書類

(3)　収入項目及び支出項目の範囲の明確化

NPO 法人の収入は大まかに，入会金・会費収入，寄付金収入，事業収入，補助金・助成金収入，その他の収入に区分できるが，先に指摘した通り，対価性の高い会費及び寄付金や，行政からの委託事業による収入などについて，団体によって区分の方法が異なり，会計情報の比較可能性が阻害されている．

また，支出についても，事業費，管理費，その他の支出に区分している団体が多いが，このような機能別分類を行うことなく，費目別に支出を計上したり，全ての支出を管理費として処理する団体もあり，NPO 法人のコスト構造を正確に把握することができない状況となっている．会計基準や原価計算基準を整備し，各々の収入及び支出に含めるべき項目の範囲を明確に示す必要がある．

(4)　注記情報の充実

団体への寄付を考える人にとって，人件費総額や有給スタッフの数，役員等の関連当事者との間で行われた取引は重要な情報である．また，公の資金による受託責任を示すためには，行政からの委託事業や補助金，介護保険制度による収入額を明らかにする必要がある．さらに，社会からの付託を示すためには，役員からの寄付と，一般から受け入れた寄付を区別して表示すべきである．しかし，現状の事業報告ではこのような情報が提供されず，利害関係者の意思決定有用性が損なわれているため，注記情報等によって補足することが望ましいと考えられる．

(5)　寄付の会計処理

アメリカの NPO 会計基準では，物品やサービスによる寄付も公正価値によって評価すべきとしており，現物寄付であっても寄付金収入が認識される．また，市場価格を下回る金額で事務所を借りたり，水道や電気代を第三者に負担してもらうような場合も，賃借料や水道光熱費と寄付金収入が両建てで計上される．さらに，ボランティアに関しても，特別な熟練を要するサービス（会計士，医者，弁護士，教員など）であり，本来購入する必要があるものについては，寄付として認識すべきことを定めている（FASB 1993）．

日本では，このような寄付に関する実務は定着しておらず，ほとんどの団体において会計処理が行われていないが，受託責任の明確化や，寄付者やボランティアに対する謝意を

体系を見直すことも考えられる」とされている．

示すためには有効な方法であり，導入を検討すべきである．また，このような寄付会計の実務が定着すれば，成道（2005）が主張するように認定 NPO 法人のパブリック・サポート・テストにおいて，寄付金収入割合に含めることも考えられ，現物寄付やボランティアを多く受け入れる団体に税制優遇を適用する道が開ける可能性もある．

(6)　営利行為の脱法防止

NPO 法人の会計書類を見ると，少数ではあるが，役員や株式会社に多額の貸付を行ったり，外注委託費を支払っているケースがある．また，介護保険事業などでは，事業所を株式会社に営業譲渡したり，団体全体を株式会社に組織変更するケースも生じているが，このような情報を事業報告から得ることはできない．

しかし，このような取引を無条件に認めると，利益分配の脱法行為に悪用される恐れがあるため，アメリカでは FASB の会計基準によって関連当事者取引の情報を開示するとともに，一定の支配・従属関係が認められる場合には，NPO であっても連結財務諸表を作成することが求められている．また，NPO の営業譲渡や営利転換については，「適正な市場価格」に基づいて取引が行われているかという点に関して，政府による規制・監督が行われている（Goddeeris and Weisbrod 1999）．日本においても，会計基準のみならず，法制度上の整備を進めることも併せて検討する必要がある．

(7)　会計チェック体制の整備

NPO 法人の場合，外部監査は求められておらず，適正な会計を担保する仕組みは監事による内部監査しかない．しかし，実際には十分な会計スキルを持たない監事が多く，内部監査が有効に機能していないため，現状でも多くの記載誤りが会計書類に生じている．したがって今後，詳細な会計基準を定めても，それを徹底させることは容易ではない．

そのため欧米では，一定規模の団体に外部監査が導入されているが，日本でもそのような仕組みを検討すべきであろう[16]．ただし，NPO 法人は小規模団体が多く，大多数の団体に

[16] アメリカでは，州法によって総収入が 2 万 5 千ドルを超える場合には，公認会計士の監査報告書か，外部監査を受けていない旨を証する担当理事の書面を添付するという規定がある（雨宮他 2000，p.140）．またイギリスでは，チャリティ法によって収入又は支出のいずれかが 1 万ポンドを超える場合には，財政規模に応じて勅許会計士による監査又は第三者による独立検査を受ける必要がある（城多 2003b）．他方，NPO 法人の場合，適正な会計を担保する仕組みは監事による内部監査のみであるが，十分な会計スキルを持たないため，有効に機能していないのが実情である．

とって，外部監査を導入することはコスト面から現実的ではない．会計専門家等の協力も得ながら，行政と市民が協力して第三者委員会を設置するなど，NPO 法人の会計書類をチェックする仕組みを整備することも考えられる．

５　今後の展望と課題

NPO 法人の財政実態については,「寄付や補助金を多く受け取っている」,「ボランティアで活動するために人件費は必要ない」などの誤解も多く，NPO 法人の財務情報を広く社会に知ってもらう努力が必要となっている．NPO 法人財務データベースの取り組みは，その第一歩であり，将来的にはアメリカのガイドスターのように，非営利組織に寄付をしたり，協働したいと望む個人や企業などが，広く情報収集できるような仕組みを整備できれば良いと考えている．

ただし，表 10 に示す通り，現在の NPO 法人の事業報告書等には，行政から得た資金や人件費総額，関連当事者取引などの情報が開示されていないため，本データベースではこれらの項目を提供することができず，情報の有用性という点で課題は多い．今後，NPO 法人の会計基準が整備されて，公開される情報が増えれば，提供する情報項目を拡充することも検討したい．

また，今回は 2003 年度（NPO 法施行後 5 年目）という NPO 法人の誕生期における財務データを収集したが，将来的にも継続してデータを蓄積し，NPO 法人の成長期・発展期における財政状態の推移を把握する必要がある．しかし，NPO 法人の事業報告書等は紙ベースで提供されるケースが多く，資料の収集とデータの入力に多大な作業が必要となるため，引き続き情報を更新できるか不透明な状態である．

各地の中間支援組織等にも協力を呼び掛けて，この取り組みを継続したいと考えているが[17]，各所轄庁においても情報利用者の利便性に配慮し，電子ファイリングや電子公開を進めることが期待される．

[17] 山形県（(特)長井まちづくり NPO センター），愛知県（(特)ボランタリーネイバーズ），三重県（生活部 NPO 室）については，各地の中間支援組織及び行政の協力により，引き続きデータを更新していく予定である．

表 10　NPO 法人の情報公開における問題点

問題点		説明
情報の十分性	行政からの補助金及び委託事業や、介護保険等の制度による収入が区分されていない	公の資金を受ける責任が不明確である
	人件費総額や、役員や従業員等との間で行われる関連当事者取引に関する情報が示されていない	利益分配や団体の私物化を監視することができない
情報の信頼性	NPO法人が採用する会計方針が統一されておらず、記載内容が団体によって異なる	比較可能性が阻害されるため、情報利用者が混乱する
	貸借対照表における正味財産と収支計算書における次期繰越正味財産が整合していない団体がある	正規の簿記の原則が満たされていない可能性がある
情報へのアクセス	情報公開請求等を通じて、紙ベースの資料しか得られない所轄庁が多い	情報の入手に手間がかかり、データの加工も容易ではない

出所：山内他（2007）

（付記：「NPO 法人財務データベース」は，平成 17 年度科学研究費補助金（研究成果公開促進費）データベース課題番号 178058 の助成を受けている.）

第４章　行政から NPO への委託事業における積算基準－フルコスト・リカバリーの観点から－

１　はじめに

近年，NPO と行政の協働が盛んに叫ばれ，また公共サービスの民営化が進む状況下で，行政からの委託事業を請け負う NPO が増えている．他方，財政削減の流れの中，委託事業の対価が十分に確保されず，NPO が行政の安価な下請先とされる懸念も示されている（田中 2006，小田切・浦坂 2005）．

秋葉（2004）によれば，委託事業は本来，「地方自治体所管の業務を外部の業者と契約した上で実施させること」であるが，現状の委託事業は NPO 支援施策の一環として位置付けられ，特定団体への集中や独自事業の圧迫，下請け NPO の台頭によって，NPO の自立が阻害される可能性があるとしている．また，後（2004）によれば，NPO は「人材や資金において外部に決定的に依存せざるを得ない存在」であり，委託事業等による政府資金の受入れを過度に警戒すべきではないが，NPO の自立性を確保するためには，事業型 NPO の確立が必要であるとしている．ただし，田中（2006）が指摘するように，安価な委託料による資金不足をカバーするためにさらなる委託事業を求める NPO もあり，委託事業が「事業」として成立していない状況もある．

これまで，委託事業が NPO 支援施策の一部として位置付けられてきたために，このような問題が生じている部分もあるが，NPO の自立を促進するためには，実施した事業に対する適正な対価が確保される必要がある．委託事業の対価が必要なコストを十分にカバーしない場合，NPO は安定的に活動を維持することができないため，NPO からは行政に対して適正な対価を支払って欲しいという声が強く出ている．しかし，NPO 側も実際にどの程度，委託事業の対価が不足しているか明確に示すことはできておらず，単に委託料が安すぎると主張したところで，厳しい財政事情のもと社会からの理解は得られないのが現状である．

この点，NPO と行政の協働を積極的に進めるイギリスでは，公共サービスの一端を担う NPO が安定的に活動を維持するために，NPO 及び行政の双方ともに「フルコスト・リカバリー」（full cost recovery）の考え方を理解すべきであるとしている（Home Office 2005）．そして，日本でも NPO が回収すべきコストの概念を整理した上で，委託事業の合理的な対価

を検討しようという取り組みが始まっており，愛知県では，NPO の実務者と行政職員で構成される「NPO と行政の協働に関する実務者会議」（以下，実務者会議）が，委託事業の積算方法に関する提言書をまとめている（愛知県県民生活部 2007a）[1].

そこで本稿では, イギリスや愛知県で行われている議論も参考にしながら, 日本での NPO に対する行政からの委託事業について，積算方法の妥当性を検討する．そのため，次節では，NPO におけるフルコスト・リカバリーの考え方を整理するために，イギリスの行政機関等が発行している報告書を手掛かりに，フルコストの範囲及び計算方法を考察する．続いて 3 節では，日本における NPO に対する委託事業の積算方法の問題点を，企業等に対する委託事業の積算方法と比較しながら整理する．そして 4 節では，愛知県の「実務者会議」での議論も参考にしながら，実際に行われた委託事業についてフルコストを試算し，行政が設定した委託料との間にどのような乖離が生じているか検討する．最後に 5 節にて，現状の積算方法における問題点を整理し，残された課題について考察する．

２　フルコスト・リカバリーの考え方

2-1　イギリスにおける議論

イギリスでは，2002 年に発行された財務省（Her Majesty’s Treasury: HM Treasury）のレポートによって，NPO のフルコスト・リカバリーに関する問題が公に提起された[2]．その中でイギリス財務省は,「事業者がサービス価格を決定する場合，相当の間接費を含めることが当然である」にもかかわらず，NPO に対しては「資金の出し手が間接費を負担することに消極的であり」，寄付や会費などといった「他の財源を間接費に充てることを求められる」ことが多いと指摘しており，その結果，NPO の財政的な自律性が著しく阻害されていると

[1] 「実務者会議」は,「あいち協働ルールブック 2004」の理念に基づく NPO と行政の協働を評価・検証する場として，2005 年 3 月に設けられたものであり，NPO の実務者 10 名，市町職員 6 名，愛知県職員 3 名によって構成され，筆者も NPO からのメンバーとして参加している．なお，このルールブックでは，協働の対象となる NPO の範囲を「社会や地域のために自主的に活動しているボランティア団体，市民活動団体，特定非営利活動法人などの民間の非営利活動団体のことを言う」としており，本稿において NPO という場合も，これらの団体を指すこととする．

[2] イギリスでは, VCO（voluntary and community organisation）や TSO（third sector organisation）などの用語が用いられているが，本稿では便宜的に，全て NPO の用語に置き換えている．

している（HM Treasury 2002，p.25）.

フルコスト・リカバリーとは,「直接費のみならず，間接費も含めて，事業を実施するために必要なコストを全て回収する」という考え方である（ACEVO 2001，p.12）．しかし，NPO の場合,「間接費は団体本来の活動とは関係ないもの」と考えられる傾向があり，資金の出し手は「事業に直接必要となる限界費用（marginal cost）しか負担しない」ことが多い（HM Treasury 2006, p.36）[3]. それに対して, イギリス会計検査院（National Audit Office 2005, p.28）は,「ベスト・バリュー・フォー・マネー（best value for money）の観点からは，NPO 又は民間企業であっても，不利な扱いを受けるべきではない」と指摘している.

この点，日本の場合を考えてみると，官から民へという潮流の中で，公共サービスにも競争原理を導入することが不可欠であるという考えのもと，NPO に対する委託事業もその枠組みの中で活用され，コスト削減の面が強調されることが多い．しかし，イギリスでも，コスト偏重による公共サービスの質の低下を防ぐために強制競争入札制度が廃止されるなど，委託事業の見直しが進められている[4]．また，National Audit Office（2005，p.30）によると，市場価格が存在しない非定型・個別的又は実験的な非営利目的の事業については，アウトカムが不明確であるため,「価格よりもコストの方が積算方法として優れている」とされている[5].

---

[3] 限界費用とは, 特定の事業を新規に実施することによって, 追加的に必要となるコスト（直接費）のことである．したがって，限界費用さえ確保されていれば，短期的には新しい事業を実施することができるが，団体の管理やガバナンス，戦略策定などに使うべきコスト（間接費）を回収することができないため，長期的には団体の活力を衰退させることになる.

[4] 塚本（2003a，2003b）によれば，労働党政権下において「Value for Money（税の対価としての価値あるサービス提供）を背景とするコスト偏重の CCT（compulsory competitive tendering）と呼ばれる公共サービスの強制競争入札制度（2001 年 1 月廃止）から，よりサービスの質を重視する「ベスト・バリュー」（Best Value）体制への移行，さらには「コンパクト」（Compact）とよばれる政府とボランタリー組織との関係性の枠組みを確認する協定書の策定など」が進められており，保守党政権下における経済性・効率性優先の改革から，有効性をより重視した政策へと見直しが行われている.

[5] National Audit Office（2005，p.28）によると,「契約（contract）」には「価格」を適用すべきであるのに対して,「補助（grants）」には「コスト」を適用すべきとしている．このときの「契約（contract）」とは, 比較的多額で市場性があり, 委託者が厳密に事業内容を規定し, 法的拘束力をもって実施目的が縛られるものである．他方,「補助」とは，比較的少額で成果物が不明確であり，委託者との信頼関係に基づいて受託者に裁量が認められるような事業であり,「援助（giving）」や「投資（investing）」の目的で行われることが多い．したがって，NPO に対する委託や補助を一律に論じることは適切ではなく，事業目的に応じた積算方法を検討すべきとしている．他方，日本の場合，このような整理が行われないままに，NPO に対する委託や補助等が一括りに「協働」とされる傾向があると思われるため，今後，

2-2　フルコストに含まれる間接費の範囲

ACEVO（2004，p.11）では，間接費のことをコア・コスト（core cost）と呼んでおり，経営責任者及び財務責任者・プロジェクト責任者の人件費，総務，人事，会計・監査，通信運搬費，旅費交通費，水道光熱費，保険料，法定福利費，設備備品費（IT，印刷機など），事務所家賃，事務所管理費，資金調達費などが含まれるとしている．さらに，NPO が環境の変化に対応し，組織を拡大・成長させるためには，会員管理，ガバナンス，モニタリング・事業評価，品質管理，教育研修，研究開発，経営企画などのコストが必要となる．

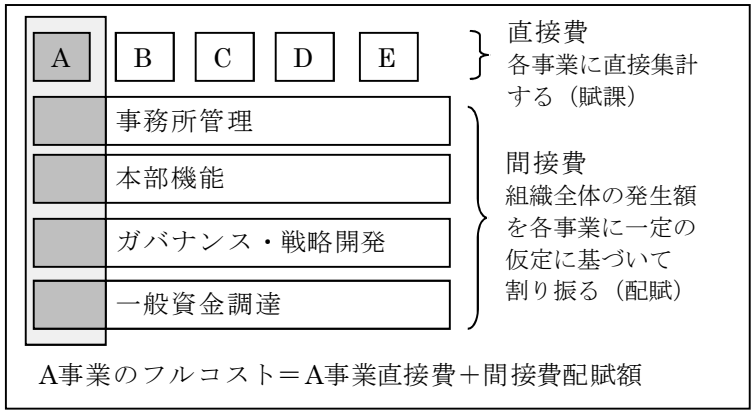
NPO が間接費を十分に回収できない場合，「活動基盤を損ない，マネジメントやサービスの質を低下させ，雇用主としての責任を阻害し，イノベーションへの取り組みを抑圧する」（HM Treasury 2006，pp.36-37）．しかし，委託や補助によって NPO が事業を行う場合，資金の出し手がコア・コストまで負担することはあまりなく，事業に直接必要となるコストの全部又は一部が支払われるのみである．このような状況が続くならば，短期的には寄付や会費を流用したり，役員が費用負担することにより事業を行うことができるが，長期的には団体が発展する機会を奪い，活力を損なうことになる．そのため NPO は，活動を継続するために必要な間接費を把握し，それらを適切に回収しなければならない．

2-3　フルコストの計算方法

HM Treasury（2006，p.38）では，フルコストを計算するツールとして，ACEVO（2001）を紹介している．フルコストを計算するためには，事業と関連して発生する直接費を各事業に集計し（賦課），事業との関連性が明確でない間接費を各事業に割り振る（配賦）必要がある（図 1）．このとき，間接費の配賦をどのように行うかという問題が生じるが，正確な事業コストを計算するための間接費の配賦方法に関しては，企業会計分野において活動基準原価計算（Activity-based costing: ABC）の研究が行われてきた．そして，NPO の場合，「提供するサービスは営利を目的としないという点を除けば，いわゆるサービス業の特徴と同じ」（船越 2001）と考えられるため，サービス業における ABC が参考になる．

議論を深める必要があると考える．

図 1　フルコストの計算方法



出所：New Philanthropy Capital（2005）に筆者加筆

ABC とは，間接費を同質的な費目（コスト・プール）に集計し，その後，各プールに集計された間接費を適切な活動基準（コスト・ドライバー）に基づいて製品に配賦していく手法であり（Kock 1995），その目的は「正確な製品原価算定による適正な価格算定」を行うことにある（櫻井 1995a，p.105）．そして，サービス業に対して ABC を適用することにより，価格設定，原価管理，事業継続に関する意思決定などの目的に活用することができる（小田切 1995）．また，ABC は NPO においても，事業の効率性を把握する上で一定の有効性が認められている（Waters et al. 2001）．

他方，ACEVO（2001）でも ABC の手法を念頭において，間接費の発生原因に応じたコスト・ドライバーを設定することとしているが，計算例においては作業上の負担も考慮し，直接作業時間及び直接費をコスト・ドライバーとする手法を紹介している．この方法によれば，事業の実施に要するフルコストは，表 1 のように分類し，集計される．

ACEVO（2001）では，通常の ABC と比較して簡略化したコスト・ドライバーを適用しているが，NPO の場合，対価を得られない事業でも実施せざるを得ず，直接費でさえ十分に回収できないことが多いため，精緻な原価計算を行って，事業ごとの赤字額を正確に算定したところであまり意味を持たない場合がある．また NPO は，営利企業とは異なり，採算性だけを考えて値上げを行ったり，事業から撤退できるわけではない．したがって，フルコスト・リカバリーの観点からは，負担能力に応じてコストを集計する必要があり，直接作業時間や直接費を基準として間接費を配賦する ACEVO（2001）の手法にも一定の合理

性が認められる[6].

表１　フルコストの集計方法

費目		説明	コスト・ドライバー
直接費		特定のプロジェクトやサービスを実施するために必要な費用	各事業に直接賦課
間接費	事務所管理に関する費用	事務所，設備，コンピューター，什器備品などのレンタルや維持に必要な費用（帰属費用を含む）	従事人数の比率によって各事業に配賦
	本部機能に関する費用	マネジメント，財務，人事，IT，総務など，サポート業務や管理業務に必要な費用	従事時間の比率によって各事業に配賦
	ガバナンス及び戦略開発コスト	会計及び監査，法務及びコンプライアンス，理事会及び将来の戦略策定に必要な費用（専門家やコンサルティングへの報酬を含む）	直接費の比率によって各事業に配賦
	一般資金調達コスト	使途拘束のない資金の獲得や，資金調達目的の資産運用に必要な費用	総収入に占める各事業の資金不足額の割合によって配賦

出所：ACEVO（2001）を基に筆者作成

３　委託事業の積算方法に関する問題点

3-1　NPO サイドが抱える不満

ここまでの議論で明らかになったように，NPO の長所を生かし，健全な組織運営を維持しながら公共サービスの担い手としての役割を全うさせるには，NPO の財務的特徴を理解した上で，補助金や委託事業等の積算を行う必要があり，NPO と行政の協働が進むイギリスでも，多くの問題を抱えながら試行錯誤が進められている．他方，日本では財政削減の一環として NPO との協働が叫ばれている側面があり，適正なフルコストをカバーできない低い金額による委託事業等が多く行われている[7].

[6] この議論は，収入を確保できる事業に対して，より多くの直接作業時間や直接費が割り当てられる場合に成立する．ただし，NPO の場合，収入が見込めない事業に直接作業時間や直接費を多く必要とすることも多い．この場合，直接作業時間等に基づいて採算性のない事業に間接費を配賦しても，価格設定や原価管理上，意味のある情報を得られるわけではない．このような採算性の悪い事業を多く実施する場合，負担能力をより直接的に反映させるために，各事業の収入額を基準として間接費を配賦することも考えられる．

[7] 内閣府（2007）でも，委託事業に関して「行政側の経費負担が少なく，NPO 側の負担が

ACEVO（2002）によれば，NPO が事業を実施するために必要となるコストには表 2 のようなものがあるが，現在，日本で行われている委託事業では，積算においてカバーされていない項目も多い．愛知県で実施された NPO 法人に対するアンケート調査においても，行政からの委託事業について，事業人件費や管理人件費，企画料，会議・ミーティング，技術・ノウハウ，事務所維持費などが十分にカバーされていないと回答した団体が多かった（愛知県県民生活部 2007b，p.65）．

また，間接費がほとんど見積られていない点も重要な問題である．松井・金（2006）が実施した三重県での調査によれば，行政からの委託事業では，間接費の積算は全く行われていないか，直接費又は人件費の 10%から 20%とされているケースが多い．ただし，このとき行政が想定している間接費とは，事業を実施するために補助的に必要となるコストをカバーするものであり，表 2 で言えば，「直接サポート費用」の一部を構成する．したがって，本部機能や資金調達，ガバナンス及び戦略開発といった，本来的な意味での間接費である「間接サポート費用」及び「組織費用」は，積算において全く考慮されていないのが実情である．

櫻井（1995b）によると企業の場合，経費比率（製造原価に占める経費の比率）が 25%，売上高販管費率（売上高に占める販売費・一般管理費の比率）が 19%生じており，複雑化する事業環境下で，間接業務がかなり大きな比重を占めるようになっている．他方，非営利だから間接業務が生じないというわけではなく，愛知県県民生活部（2007b，p.37）によると， NPO 法人の総支出に占める管理費の割合は 34%，事業費対管理費の割合は 1 対 0.54 であった．

したがって，事業費（又は人件費）の金額から，間接費を一定の割合でマーク・アップ計算する場合，現状のように 10%から 20%程度を見積っても不十分であり，事業費の 50%程度を積算する必要があると思われる．また，組織の発展や拡大を考えて，戦略コストや再投資コストを確保する場合には，さらなる上積みが必要となる[8]．

ただし，NPO 法人の会計処理には問題もあると言われ，特に事業費と管理費の区分が不明確であり，支出の全額を管理費として計上している団体もあるため（馬場 2007），現時点

大きい」という調査結果が示されており，特に，人件費と管理費が不足することが指摘されている．

[8] ACEVO（2004，p.15）に紹介されている事例によれば，あるイギリスの有力団体では，組織の発展コストを確保するために，実際に必要なコストの 110%を基準にして価格設定を行っているということである．

で直ちに事業費の 50%を管理費として計上すべき，と言い難い部分もある．そのため，愛知県県民生活部（2007a）では，事業費よりも管理費の方が大きな団体を除外して計算を行い，事業費の 30%を管理費として積算すべきと提言している[9].

表 2　回収すべきコストと積算の状況

カテゴリー		具体的なコストの内容	積算の状況
事業費	直接費（direct output costs）：アウトプット自体を構成する活動に関わるコスト	●事業に直接関わる： 1. スタッフの賃金　2. 電話・FAX・インターネット・郵送費　3. 建物の（帰属）家賃　4. 水道光熱費　5. 消耗備品費　6. 旅費交通費	積算に考慮されることが多い
		7. 法定福利費　8. 租税公課　9. 保険料　10. 事務用機器　11. 備品の維持管理費　12. スタッフの採用コスト　13. 銀行手数料　14. 清掃費　15. 減価償却	積算に考慮されないことが多い
	直接サポート費用（direct support costs）：アウトプットを直接的にサポートする活動に関わるコスト	●管理・補助業務に関わる： 1. 賃金及び法定福利費　2. 電話・FAX・インターネット・郵送費　3. 建物の（帰属）家賃　4. 水道光熱費　5. 租税公課　6. 保険料　7. 消耗備品費　8. 事務用機器　9. 備品の維持管理費　10. スタッフの採用コスト　11. 資金調達コスト　12. 清掃費　13. スタッフの教育研修費　14. 旅費交通費　15. 広報・出版費　16. 減価償却　17. 専門的支援を受けるためのコスト	
管理費	間接サポート費用（indirect support costs）：アウトプットを間接的にサポートする活動に関わるコスト	●本部機能（経営・財務・人事・IT）に関わる： 1. 賃金及び法定福利費　2. 建物の（帰属）家賃　3. 水道光熱費　4. 保険料　5. 消耗備品費　6. 事務用機器　7. 清掃費　8. スタッフの教育研修費　9. 旅費交通費　10. 減価償却 ●資金調達に関わる： 1. 賃金及び法定福利費　2. 電話・FAX・インターネット・郵送費　3. 建物の（帰属）家賃　4. 水道光熱費　5. 租税公課　6. 保険料　7. 消耗備品費　8. 事務用機器　9. イベント開催　10. 備品の維持管理費　11. スタッフの採用コスト　12. スタッフの教育研修費　13. 旅費交通費　14. 銀行手数料　15. 減価償却　16. 年次報告　17. Webサイト　18. マーケティング　19. 会員管理　20. 投資運用	
	組織費用（organisation costs）：組織のガバナンス及び戦略開発に関わるコスト	1. 外部監査・第三者によるチェック　2. 専門家（弁護士・鑑定士・税理士・会計士など）　3. 金融コスト（利息・決済）　4. 理事会運営費　5. 戦略開発　6. 準備金・内部留保	

出所：ACEVO（2002，pp.148-159）を基に筆者編集

[9] 2004 年度における愛知県の NPO 法人の事業費総額は 45 億円，管理費総額は 24 億円であり，事業費対管理費の割合は 1 対 0.54 であった（580 団体分）．ただし，管理費が事業費よりも大きな団体を除くと，事業費総額は 40 億円，管理費総額は 12 億円であり，事業費対管理費の割合は 1 対 0.29 となる（321 団体分）.

なお，行政が NPO に対して委託を行う場合，「精算型委託」として，実際に支出した部分にのみ実費弁償を行うケースがある．しかし，間接費については，特定の事業と関連して発生するものではないため，委託事業部分に対応する領収書などが存在せず，実費弁償を受けることができない．したがって「精算型委託」の場合，事業を実施すると必ず NPO に間接費部分の持ち出しを強いる結果となるため，フルコスト・リカバリーが確保されない．間接費については，直接対応する領収書がなくても，マーク・アップや按分計算等によって精算できるような仕組みを，行政は検討すべきである．

3-2　営利企業との比較

NPO に対する委託事業において，過少な積算が行われる背景としては，行政の仕組みとして，予算要求にあたって間接費を考慮する必要がないため，「首長の給与，庁舎の減価償却費，本庁の間接部門などの原価については，事業の原価に参入されるケースは少ない」ことがあり，さらに言えば，各部局の職員給与についても，すでに予算として確保されていることから，「人件費を原価に含める考え方が乏しい」という現状がある（吉田・梶原 2005）．

そのため，委託事業について積算基準が整備されている企業と比較して，NPO に対する委託事業の場合には必要な経費が十分にカバーされず，フルコスト回収が難しいという問題がある．その点を検証するために，企業に対する委託事業の積算基準と，NPO に対する取り扱いとの比較を行うこととする．

表 3 の左側 3 列は，企業に対する調査･設計業務の積算基準について，愛知県建設部（2005）を参考に整理したものであり，右側 3 列は，それぞれの項目が NPO に対する委託事業において，どのように取り扱われているかを示している．

表 3 によれば，NPO が実施する多くの委託事業では，必要な人件費の一部及び物件費が積算されているだけで，打合せやミーティングに関するコスト，技術ノウハウに対する報酬などは認められないことが多い．また NPO の場合，先述の通り，マネジメントや一般管理業務，ガバナンスなどといった，本来的な意味での間接費はほとんど考慮されず，また将来に備えるための内部留保を確保することもできない．

他方，企業に対しては，上記のような本来的な意味での間接費を含む幅広い諸経費をカバーするために，人件費の 120％という高い経費率が認められている．さらに，財団法人等

の非営利組織であっても，配当に充当する部分を除いて企業と同等の間接費が必要となるため，人件費の 100%が諸経費として認められている．したがって，NPO に対してのみ，低い諸経費率が適用されることに合理性はなく，NPO が将来的に，企業や財団法人等と肩を並べて公共セクターを担う存在になれば，これらの組織と同等に 100%を諸経費として計上することも考えられる[10].

また，NPO と企業の間で生じている，人件費の格差についても慎重に検討する必要がある．現在，NPO に対する委託事業の人件費は，行政の嘱託職員の給与水準などを参考に，700 円から 1,500 円程度の時給が適用されることが多いが，通常，このような単価は補助的な業務を担当する者に適用される金額であり，主体的に事業を企画し，遂行するようなスタッフに用いるものではない．NPO であろうと行政の委託事業を実施する場合には，企業と同様に一定の品質を確保するとともに，公の資金を受ける者として適切な事業報告が求められており，内容と責任に応じて，企業が同種事業を実施する場合との公平性を考慮すべきである．

ただし，NPO に対する行政からの委託事業には，調査・設計のような専門業務ばかりではなく，特別なスキルを必要としないものもある．また，指定管理者のように行政業務の一部を代行するものもある．したがって，NPO における人件費の積算は，一律に企業等と同じ水準を適用するのではなく，表 4 のように，事業内容に応じて複数の考え方を検討する必要がある．

NPO がフルコスト・リカバリーを主張する場合，非営利性に反するとか，コスト上のメリットがない，といった批判がなされる場合がある．しかし，NPO が事業体として活動を維持するためには，フルコスト・リカバリーの確保が不可欠であり，それによって非営利性が阻害されるわけではない．また通常，NPO は事務所費用などといった管理コストを最小限に抑えており，間接業務に携わる経営者や事務員の数も少なく，多額の役員報酬や株主に対する利益配当も不要である．したがって，NPO がフルコスト・リカバリーを確保したとしても，行政や企業に対して，コスト上の優位性を十分に発揮できると考えられる．

[10] 愛知県建設部（2005）は，調査・設計業務に関する積算基準であり，NPO が実施するようなセミナーやイベントの開催，まちづくり計画策定などの業務も，企業が同種事業を実施する場合には，この積算基準を参考に見積もりが行われている．ただし，企業の場合，入札などを通じて経費が抑えられるケースも多く，このような高い諸経費率を確保することが，必ずしも保障されているわけではないことに留意する必要がある．

表 3　企業等に対する行政委託事業の積算基準と NPO に対する取り扱いの比較

項目	説明	企業等における積算基準	NPOにも積算は必要か	NPOに対して積算されているか		現状・問題点
人件費	業務に直接従事する者の人件費	職種，経験年数等によって単価を設定	必要	△	積算されるが，不十分な場合が多い	経験やスキルに応じた人件費を支払うことができない
材料費	業務に直接必要な物品の費用	物価資料等に基づき算定	必要	○	積算される場合が多い	事業に直接要する分は委託料でカバーされることが多い
旅費交通費	通勤費，交通費，宿泊費	移動距離や移動手段等に応じて算定	必要	○	積算される場合が多い	事業に直接要する分は委託料でカバーされることが多い
打合せ協議	企画立案や打合せに要する費用	人件費（往復時間・旅行時間を含む），交通費	必要	×	積算されない	協働を推進するにはコミュニケーションが必要であるが，そのコストがカバーされない
時間外手当	時間外及び深夜割増手当	割増係数によって算定	必要	×	積算されない	時間外手当を支払える団体が少なく，労働法規上問題である
一般管理費	役員報酬，従業員給与手当，退職金，法定福利費，福利厚生費，事務用品費，通信交通費，広告宣伝費，交際費，寄付金，地代家賃，減価償却費，租税公課，保険料，雑費	人件費の120%（財団法人等の場合は100%）などの基準によって算定	必要	△	全く積算されないか，事業費の10%程度の場合が多い	マネジメントや一般管理業務，ガバナンスなど，本来的な意味での間接費を確保できず，団体が発展する機会を阻害している
付加利益	法人税，地方税，株主配当金，内部留保金，支払利息及び割引料，支払保証料，その他の営業外費用		株主配当金を除いて必要	×	積算されない	団体が成長・拡大するためには，付加利益や内部留保が必要となるが，行政及びNPOともに，その認識は希薄である
技術経費	技術研究費及び専門技術料	作業内容に応じて事業費の20%から40%（特に高度なものは60%）	特別な技術を用いる場合は必要	×	積算されない	NPOのスキルやネットワークを活用した事業を実施しても，積算に反映されない

出所：愛知県建設部（2005）を参考に筆者作成

表 4　人件費の積算における考え方

考え方	比較対象	人件費単価の例		資料
専門性が必要な業務	企業及びコンサルティングの報酬	40,100円/日	技師Ａ：専門技術者	国土交通省（2006b）
		31,200円/日	技師Ｂ：事業責任者	
		25,900円/日	技師Ｃ：主任・マネージャー	
		21,500円/日	技術員：スタッフ	
公務員と同等の責任を負う業務	行政職員の給与水準	413万円/年 28歳以上 32歳未満	棒給：251,682円×12ヶ月 期末手当：棒給等×100分の140（6月）＋100分の160（12月） 勤勉手当：棒給等×100分の71×2（6月及び12月）	人事院（2006）
企画立案・業務遂行を通常の責任をもって実施する業務	社会一般の給与水準	405万円/年 男女計 30歳～34歳	平均給与（給与・賞与・手当を含み，通勤手当等の非課税分は含まない）	国税庁（2006）
補助作業（特別なスキルを必要としない,責任が限定された業務）	行政における補助作業者の賃金水準	13,900円/日	普通作業員（愛知県）	国土交通省（2006a）
		12,300円/日	軽作業員（愛知県）	
		行政の嘱託職員の賃金レート		―

出所：各資料を参考に筆者作成

4　NPO に対する委託事業のフルコスト試算

4-1　フルコストの試算方法

ここまでフルコスト・リカバリーに基づく積算の考え方を整理し，現在の日本における委託事業の積算方法の問題点について検討してきたが，以下，愛知県における「実務者会議」での議論も参考にして（愛知県県民生活部 2007a），実際に行われた委託事業についてフルコストの試算を行う．

実務者会議では愛知県下で行われた委託事業を，(1)NPO の専門性・ノウハウを活用した事業（啓発，研修講座，住民参加，相談，調査など），(2)施設管理運営事業（指定管理者を含む），(3)住民参加型作業委託事業（間伐作業，美化清掃など）の 3 つに分類して検討を行っている．ただし，(3)については件数が少なく，地域活動への補助的な性質もあって，積算に対する考え方が定まっていない. そこで今回は，(1)から定型的な相談業務である「NPO 専門相談事業」と，非定型の講座を実施する「人材養成講座事業」の 2 事例を選定し，(2)から講座開催等のソフト事業も必要な「市民活動センター指定管理者」の 1 事例を選定し，

検討を加えることとする．

フルコストの試算は，各事業の実施要項に定められている事業内容から，事業を実施するために必要な人件費及び物件費等の直接費を算定し，さらに一定割合の間接費を上乗せするという方法で行う．フルコストの算定上，本来であれば 2 節で述べた通り，間接費は実際に団体が要した金額を適当な配賦基準によって各事業に割り振って計算すべきである．しかし，現状では大多数の NPO において正確な間接費を把握することが困難であり，また事務所家賃や管理人件費などを十分に計上している団体が少ないため，個別団体の実績値を用いても有用な情報を得ることはできない．

むしろ行政が委託事業の積算を行う上では，個別団体への配慮よりも，NPO が活動を維持するために必要とされる平均的な間接費をカバーすることが重要である．そのため本稿では，実務者会議による提言に基づき，事業費の 30%を目安として間接費の積算を行うこととした．

4-2　ケース１：NPO 専門相談事業

このケースでは，NPO が一定の専門性を要する，定型的な相談業務を実施する場合について検討する．行政が作成した実施要項によれば，本事業では以下の要件を満たす必要があり，行政は 92 万円で積算を行っているが，フルコストの試算結果は 183 万円となり，行政による積算はフルコストの 50%をカバーしているに過ぎない（表 5）．

目的：県民・NPO からの各種相談に応じるとともに，NPO の運営に関してアドバイス等を行い，県民の NPO 活動への参加を促進し，NPO の健全な運営を支援する

内容：県民や NPO からの会計・労務等の専門相談への対応（週 1 回，実働 8 時間，全 52 回）

NPO に求める専門性：過去に NPO を対象とした同種の相談事業を実施した実績を有する者であるか，過去に NPO を対象とした相談業務に従事したことのある職員を採用するなどして，十分な能力を有するアドバイザーを従事させることができる者

本ケースは，一定の相談業務を行うものであり，特殊な企画・提案能力が求められるわけではないが，「十分な能力を有するアドバイザーを従事させる」ことが規定されており，

行政が想定する時給 1,500 円程度では不十分であると思われる．そのため人件費については，国土交通省（2006b）の設計業務技術者単価に基づき，中・下級技師の単価を用いてフルコストの算定を行った．なお，技師 B 及び技師 C，技術員の構成については，実際の相談内容を勘案し，専門的な判断を要するものが 20%，組織全般のマネジメント知識を要するものが 10%，その他の一般的なものが 70%あると判断して試算している．

また，間接費については，行政は労務管理及び雑費として直接費の 20%を計上しているが，フルコスト試算上は，企画書作成，総務及び会計，マネジメントや戦略開発コストなども含める必要があり，先述の通り，直接費の 30%で算定している．

表 5　NPO 専門相談事業におけるフルコスト試算

（単位：円）

項目		行政積算	フルコスト	内訳
直接費	アドバイザー人件費	624,000	1,237,000	行政の積算：52日×8時間×1,500円 フルコスト試算：国土交通省（2006b） 専門スタッフ10日×31,200円（技師Ｂ） マネージャー5日×25,900円（技師Ｃ） スタッフ37日×21,500円（技術員）
	交通費	73,000	73,000	1,400円×52日
	消耗品・通信費	33,000	33,000	3,000円×11ヶ月
間接費	企画書作成，労務管理，総務，会計及び監査，マネジメント（理事会運営費等），戦略開発コスト，留保金など	146,000	403,000	行政の積算：直接費の20% フルコスト試算：直接費の30%
	消費税等	44,000	87,000	総費用の5%（端数調整）
	合計	920,000	1,833,000	

出所：行政及び受託団体へのヒアリングにより筆者作成

なお，NPO が委託事業を実施する場合，実施要項に盛り込まれていない追加事業を企画提案することも多い．本ケースでも，受託団体がセミナーを追加して開催しているが，今回の試算では，実施要項にない事業であるためフルコストに含めていない．ただし，近年，企画コンペ等により競争が激しくなる中で，NPO が仕事をとるために，無理に多くの事業を盛り込む傾向がある．採算性のない企画提案を行うことは NPO 側の責任であるが，行政側も，実施要項に事業内容を明確に示さず「可能な範囲で実施する」等の文言を入れることにより，NPO に必要以上の競争を強いている側面がある．行政には，求める事業の内容をできるだけ明確に示すとともに，NPO からの提案内容に無理がないか精査することが求

められる[11].

4-3　ケース２：人材養成講座事業

このケースでは，NPO が非定型の人材養成講座を企画立案・実施する場合について検討する．行政が作成した実施要項によれば，本事業では以下の要件を満たす必要があり，行政は 243 万円で積算を行っているが，フルコストの試算結果は 445 万円となり，行政による積算はフルコストの 55%をカバーしているに過ぎない（表 6）.

目的：行政目的を促進する活動を行う人材（リーダー）を育成するための「連続講座」を開催する

内容：行政目的に関連した幅広い内容の講義，街へ出てのグループ・ワーク，車いす体験（参加者 50 名程度，10 日間・各 3 時間程度）

NPO に求める専門性：過去の修了生を（無償で）活用することが条件となっており，また実施要項に明記されているわけではないが，行政目的推進のための人材（リーダー）を育成する連続講座を企画・運営する能力を求めていると考えられる

本ケースは，人材養成に関する企画・提案能力が求められる事業であり，行政が想定する成果を上げるためには相応の専門性が求められる．それにもかかわらず，行政による積算では日給 1 万円程度の低い単価と，過去の修了者による無償協力を想定しており，人件費が十分に積算されていない．他方，企業に委託された同種事業では，入札によりコンサルティング会社が総額 500 万円で請け負っており，NPO に対する金額と大きな差異を生じている[12]．そのためフルコスト上は，　企業が実施した同種事業における人員構成及び作業

[11] イギリスでも，市場化テスト等の審査において「提案価格が低すぎる場合には，すべてのコストが見込まれており，ひとつひとつのコスト計算が妥当であるか」,「短期的だけではなく長期的に見ても提供を可能にする経費の積算がされているか」などの評価項目が含まれており，単に安ければ良いということではなく，コスト回収の裏付けのない事業提案に対して検討を加えることになっている（稲沢 2006，p.128）.

[12] 企業が落札したこの事業は，住民と行政の間に立って街づくりに取り組むリーダーを養成するために, 80 名程度の参加者を集めて半日程度の講座を 8 回実施することとしている．また，その中で 10 グループのワークショップを 4 回実施し，各グループにファシリテーターを 2 名ずつ（40 人日）付けることになっており，NPO に委託された本ケースと非常に良く似た内容となっている.

日数も参考にしながら，国土交通省（2006a，2006b）に基づいて人件費の積算を行った．

表 6　人材養成講座事業におけるフルコスト試算

（単位：円）

項目		人日 行政/フル	行政積算	フルコスト	内訳
直接費	講座及び資料の企画（全体の総括含む），打合せに関する人件費	20/18	200,000	598,400	行政の積算：20日×10,000円 フルコスト試算：国土交通省（2006b） 責任者3日×46,300円（主任技師） マネージャー5日×40,100円（技師Ａ） 中級スタッフ10日× 25,900円（技師Ｃ）
	参加者募集，パンフ作成，講座資料準備に関する人件費	27/12	170,000	166,000	行政の積算：2日×10,000円，25日× 6,000円 フルコスト試算：国土交通省（2006a，2006b） 下級スタッフ2日×21,500円（技術員） 補助作業10日×12,300円（軽作業員）
	講座運営に関する人件費	30/10	300,000	262,000	行政の積算：補助業務30日×10,000円 フルコスト試算：国土交通省（2006a，2006b） マネージャー0.5日×10回×40,100円（技師Ａ） 補助作業0.5日×10回×12,300円（軽作業員）
	グループ・スタディーのファシリテーターに関する人件費	0/50	300,000	647,500	行政の積算：50日×6,000円（補助作業のみ） ファシリテーターは過年度修了者の無償協力を想定 フルコスト試算：国土交通省（2006b） ファシリテーター（補助業務含む） 0.5日×10回×5グループ＝25日 中級スタッフ25日×25,900円（技師Ｃ） ボランティア25日×0円
	会場設営・受付等の補助業務に関する人件費	50/0			
	報告書作成に関する人件費	20/11	160,000	163,100	行政の積算：10日×10,000円，10日×6,000円 フルコスト試算：国土交通省（2006a，2006b） マネージャー1日×40,100円（技師Ａ） 補助者10日×12,300円（軽作業員）
	講師謝金	14/20	280,000	400,000	行政の積算：14人×20,000円 フルコスト試算：20人×20,000円
	スタッフ・ボランティア等交通費	14/20	71,280	323,280	行政の積算：東京等2名，県内12名 フルコスト試算：行政積算額に以下を加算 講師6人×2,000円，スタッフ70人×2,000円， ボランティア50人×2,000円
	パンフ及び資料の印刷・郵送費	－	473,200	473,200	フルコストは行政の積算額で計上
	会場使用料		150,000	230,000	フルコストは実績額で計上
間接費	保険料，労務管理，総務，会計及び監査，マネジメント（理事会運営費等），戦略開発コスト，留保金など		210,448	979,044	行政の積算：直接費の10% フルコスト試算：直接費の30%
	消費税等		116,072	212,126	総費用の5%（端数調整）
	合計		2,431,000	4,454,650	

(注)「人日」欄には，「行政」が積算したときに想定した作業日数と「フル」コスト積算時に見直した作業日数を記載している．

出所：行政及び受託団体へのヒアリングにより筆者作成

NPO に委託を行う場合，本ケースのように無償協力やボランティアを前提として，経費の積み上げを行わずに業務を割り当てる事例が各地で生じている．しかし，一定の品質を確保し，責任をもって業務を遂行するためには，相応のコストが生じるのは当然のことであり，ボランティア・コーディネートに要する手間などを考えれば，必ずしもボランティアが安いとは限らない．ボランティアの活用は，事業の目的と成果を考慮して検討すべきであり，積算を低く抑えるためにボランティアを活用する，という考え方を持つべきではない．

さらに行政からの委託事業の場合，必要な事業費の積算が漏れていても，事後的に委託料が追加されることはないため，常に NPO 側の負担になるという問題がある．今回のケースでも，スタッフ及びボランティアの交通費が積算から漏れていたため，フルコスト上はこの金額を加算している．なお，間接費については，先述の議論に基づき，直接費の 30%として算定した．

4-4　ケース３：市民活動センター指定管理者

このケースでは，NPO が公共施設を管理運営する場合の積算について検討する．行政が作成した実施要項によれば，本事業では以下の要件を満たす必要があり，行政は 3,100 万円（事業収入を含めると 3,480 万円）で積算を行っているが，フルコストの試算結果は 4,900 万円となり，行政による積算はフルコストの 71%をカバーしているに過ぎない（表 7）．

目的：市民活動を支援するためのセンターの指定管理業務を行う

内容：市民活動支援センター指定管理者として，以下の業務を担当する

(1)市民活動に関する情報の収集及び提供　(2)市民活動に関する相談　(3)市民活動に関する講座等の実施　(4)市民活動に関する広報等　(5)会議室やロッカーなどの施設の有料貸出　(6)施設の利用実績及び市民活動に関する調査統計資料の作成　(7)施設の維持管理及び修繕

選定方法：行政が上限額を示した上で公募し，応募者による提案額及び企画内容を示した計画書を審査して選定する

表 7　市民活動センター指定管理者におけるフルコスト試算

（単位：円）

項目		行政直営	行政積算	フルコスト	内訳
直接費	事業人件費	人件費（公務員4名分） 36,768,000		28,320,000	フルタイム換算7名：国税庁（2006） 責任者1名（40歳代）500万円／年 マネージャー2名（30歳代）436万円／年 スタッフ4名（20歳代）295万円／年 法定福利費（団体分）及び交通費280万円
	イベント及び講座経費			1,117,000	講座等の講師謝金及び消耗品等（実績額）
	外部委託料及びリース料			3,279,000	直営時代の契約を継続（実績額）
	水道光熱費，消耗品費，通信費など			4,910,000	施設の管理運営に要する物件費（実績額）
間接費	施設の管理運営に必要な間接費： 行政との会議，IT・Web管理，スタッフ募集及び教育研修，総務，会計及び監査，事業報告，専門家等謝金	管理運営費（嘱託職員3名分含む） 31,809,000	指定管理料 31,000,000	8,831,100	事業費（事業人件費＋イベント及び講座経費）の30%
	運営団体側で発生する間接費： 企画書作成，マネジメント（理事会運営費等），ネットワーク及びノウハウの提供に伴う技術料，戦略開発コスト，留保金など	事業費 3,400,000	事業収入等 3,800,000		
	租税公課			2,550,000	法人税実績額＋消費税（フルコストの5%）
合計		71,977,000	34,800,000	49,007,100	
対行政直営比		100.0%	48.3%	68.1%	

出所：運営団体の 2005 年度事業報告書及びヒアリングにより筆者作成

近年，財政削減の一環として，指定管理制度等を活用して公共施設の管理運営を民間に任せる動きが加速している．しかし，公共施設の管理運営には複雑なノウハウを必要とする場合があり，適正な運営費が確保されなければ，単に建物が維持されるだけで，本来目的とする施設の役割が果たされない．

本ケースにおける施設は，もともと行政が直営していたものであり，直営時代は，公務員の人件費 3,677 万円（4 人分）を含めて，総額 7,198 万円で運営を行っていた．しかし，指定管理が導入されたとき，開館時間が毎日 1 時間延長されたにもかかわらず，公務員 4 人分の予算が圧縮され，3,480 万円（直営時代の 48%）で運営が行われることになった[13]．

他方，協定書に定められたポスト数（9 時から 18 時 30 分まで 3 人以上，18 時 30 分から 21 時 30 分まで 2 人以上）を満たそうとすると，フルタイム換算で 7 人が必要となる．さらに，これらの人員は，単に受付業務などを担当するだけではなく，相談業務や講座企画を担当する必要があるため，アルバイトなどで対応することができない．そのため，国税庁（2006）の年齢階層別平均給与（給与・賞与・手当を含み，通勤手当等の非課税分は含まない）に基づいて人件費を計算すると 2,832 万円が必要となる．

また，民間が公共施設の管理運営を行う場合，直営時代には行政内の間接部門が行っていた総務・会計，ホームページやネットワーク管理などの IT 業務，スタッフの募集や教育研修，市民に対する事業報告などの間接業務を，運営団体が行わなければならない．さらに運営団体側で発生する企画書作成やマネジメント（理事会の運営等），技術ノウハウ料や戦略開発などのコストも回収する必要がある．そして，指定管理者の場合，監査委員による監査（地方自治法第 199 条第 7 項）や，個人情報保護及び情報公開等の条例への対応も求められるため，行政本体に近い水準の管理体制を自前で整備する必要がある．そのため，今回のケースでもフルコスト上，直接費の 30%として 883 万円の間接費を計上している．

この 883 万円という金額は，NPO が求める間接費としては，かなり大きなものに見える．しかし，東京都（2006）が市場化テストのモデル事業を実施するにあたって，特定の事業についてフルコストを試算した結果，直接費 1,397 万円に対して，間接費 1,259 万円（管理

[13] 行政直営時代の予算総額は，市民オンブズマンが情報公開条例に基づいて行政から入手した公開文書に基づいている．ただし，事業費の 340 万円については，情報誌作成及び大規模イベント開催の委託料として，直営時代には施設管理とは別に予算計上されていたものである．また，指定管理料の金額は指定管理者募集要項に基づいており，その内訳は示されていない．なお，事業収入等の 380 万円については，会議室等の有料貸出に伴う収入であり，運営団体の 2005 年度実績額を計上している．

部門人件費，本庁人件費，水道光熱費，減価償却費，退職給与引当金等）を要したことが示されており，行政でも直接費の 90%という高水準の間接費負担が生じている．したがって，30%というのは，高額報酬を受け取る役員もおらず，まともな事務所も退職金もない現状の NPO だから耐えられる，最低限の水準であると考えるべきである．

上記の議論に基づいてフルコストを計算しても，4,900 万円（直営時代の 68%）に止まるため，財政削減の効果は十分に認められる．行政は，公務員給与や行政内部の間接費を含めずに，追加的な予算計上額だけを見て委託（指定管理）料を論じる傾向あるが，本来ならば，行政側で生じているフルコストと，委託料等を比較して，イコール・フッティングな条件の下で財政削減の効果を検討する必要がある[14].

５　問題点の整理と今後の課題

これまでの検討の結果，行政から NPO に対する委託事業の積算に関して，(1)事業内容に見合った人件費単価が設定されていない，(2)事業を実施するために必要な経費が漏れなく計上されていない，(3)団体を維持するために不可欠な間接費が見込まれていない，という問題が明らかとなった．NPO は，行政と一緒に仕事ができるメリットを考えて，十分なコストを回収できなくても事業を受託するケースが多いが，このような事業形態は長期的に継続できるものではなく，組織を徐々に疲弊させる．

「実務者会議」では，このような問題が生じる背景として，NPO のスタッフが給与を得て活動を行うことに対して，社会からの理解が十分に得られていないこと，NPO においても企業と同様に，間接業務や戦略開発コストが発生することを，行政が十分に理解してないことがあるのではないかという意見も出た．ただし，NPO 側も委託料が安すぎるという主張を繰り返すばかりで，自分たちが必要とするフルコストを算定し，「いくら不足している」ということを，社会に対して合理的に説明する努力をしていない．個々の NPO が自分

[14] 規制改革・民間開放推進会議（2005）によると，市場化テストにおいて「官民間の競争条件の均一化を図るとともに，民間事業者等がその創意工夫をいかした入札提案を行うことを可能にするためには，官における事業の実施に係る間接費をも含めた総費用（フルコスト）等の基本的・具体的データが把握・開示されることが重要である」としており，指定管理等による施設運営の場合でも，コスト削減の効果は同様の考え方に基づいて判断すべきである．

たちの活動に必要なフルコストを計算し，その根拠を社会や行政にしっかりと示していく必要がある．

また，残された課題として，今回の議論では人件費の水準について，便宜的に企業に対する設計業務や一般的な平均給与水準を用いたが，NPO のスタッフが有する専門性や労働環境に関する実態は，未だ十分に把握されていない．NPO に適した人件費の水準については，さらなる検討が必要である．

さらに，間接費についても，今回は NPO 法人全体の財務データから負担割合を推測したが，本来であれば，個別団体で発生している間接業務を精査し，事業内容に応じた間接費の割合を計算する必要がある．本稿で用いた 30%という比率は，企業や行政と比較しても低いものであり，現在の NPO が活動を維持するだけの最低限の水準である．今後，個別団体のデータを多く蓄積することにより，NPO が本当に必要とする間接費の水準を合理的に算定する必要がある．

終章　NPO マネジメントに直結した会計研究に向けて

行政主導の非営利法人制度が主流であった従来の日本では，非営利組織の会計についても，行政が設定した会計基準などに関する制度研究が重要であった．しかし，NPO 法人制度が導入され，地域に根差した市民活動団体が増加する状況下で，個々の団体が組織マネジメントに生かすことができる会計研究の成果が期待されている．

この点，非営利組織のマネジメントに関する研究が進むアメリカでは，戦略開発や事業評価，原価計算及び価格決定，財務分析，マーケティング，ガバナンス及び内部統制など，幅広い分野で会計研究の成果が活用されている．そして，本論文の第 4 章で検討した，イギリスや日本で大きな問題となっているフルコスト・リカバリーについても，特別な議論を要しない当然のこととして，マネジメントのテキストなどに取り上げられている（Anthony and Young 2003，pp.221-271）．

他方，日本において組織化され，行政等から財政的に自立した市民活動団体が全国的に増えてきたのは，1998 年に特定非営利活動促進法が施行された後のことであり，資金や人材の基盤が確立している団体はまだまだ少数である．したがって，多くの団体では日々の会計処理をこなすだけで精一杯であり，会計から得られる情報をマネジメントに生かすことまで考える余裕がない，という悩みを抱えている．

このような状況下において，本論文では第 1 章及び第 2 章において，法令及び制度の枠内で行われる NPO 法人のディスクロージャー及び会計報告の課題について検討するとともに，第 3 章では，民間主導で自主的に取り組まれている，さらなる情報公開の仕組みについて議論した．そして，第 4 章において，前章までに明らかにされた NPO 会計の課題と限界を踏まえた上で，非営利組織が抱えるマネジメント上の個別課題に対する，会計研究からのアプローチを提示した．

ただし，本論文では主に，現状の NPO 法人の会計課題を整理することに労力を必要としたため，その次の段階として，NPO 法人が幅広いステークホルダーに対して説明責任を果たし，社会的信頼を得るために必要となる情報公開の仕組みについて，十分な議論を尽くすことができなかった．また，NPO 法人が継続的に生存可能な組織として成立するために必要となる，コストと便益のマネジメントについても，第 4 章において行政からの委託事業の観点から，限定的に議論を行うにとどまっている．

上述の通り，日本の非営利組織を取り巻く環境は依然として厳しいが，会計の体制を整備し，合理的な根拠を提示しながら，厳しい財政事情について社会に訴えていかなければ，寄付等の支援が増えることを期待することはできない．そのためにも，「会計基準，評価方法，データベース，統計等を整備していくため，研究・提言が一層進められることも求められる」旨が指摘されており（国民生活審議会総合企画部会 2007），非営利組織分野における会計研究の進展が期待されている．

本論文は，このような問題提起に対する取り組みの第一歩であるが，小規模団体が多い日本の非営利組織に適した会計基準はどうあるべきか，非営利組織の財務情報をどのように評価に結び付けるか，事業費と管理費をどのように区分して原価計算を行うかなど，残された課題も多い．引き続き，非営利組織の現場マネジメントに生かすことができるような会計研究を進めていきたいと考えている．

＜参考文献＞

【序　章】

Drucker, Peter F. (1990) *Managing the Nonprofit Organization*, Harper Collins Publishers.（上田惇生・田代正美訳（1991）『非営利組織の経営』ダイヤモンド社.）

FASB (1993) *Statement of Financial Accounting Standards No.117: Financial Statements of Not-for-profit Organizations.*（黒川保美・鷹野宏行・船越洋之・森本晴生訳（2001）『FASB NPO 会計基準』中央経済社.）

Herzlinger, Regina E. and Nitterhouse, Denise (1994) *Financial Accounting and Managerial Control for Nonprofit Organizations*, South-Western Publishing.

島田恒（1999）『非営利組織のマネジメント 使命・責任・成果』東洋経済新報社.

シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会（2005）『NPO 法人の外部報告に関する基本的考え方－NPO 法人の会計・事業報告・税務会計作成基準への提言－』.

【第１章】

雨宮孝子・石村耕治・中村昌美・藤田祥子（2000）『全訳カリフォルニア非営利公益法人法』信山社.

新しい非営利法人制度研究会（2003）『新しい非営利制度研究会検討報告書』経済産業研究所委託調査.

Balda, Janis B. (1994) The liability of nonprofits to donors, *Nonprofit Management and Leadership*, vol.5, no.1, pp.67-83.

Bogart, William T. (1995) Accountability and nonprofit organizations: An economic perspective, *Nonprofit Management and Leadership*, vol.6, no.2, pp.157-170.

Chisolm, Laura B. (1995) Accountability of nonprofit organizations and those who control them: The legal framework, *Nonprofit Management and Leadership*, vol.6, no.2, pp.141-156.

Ebrahim, Alnoor (2003) Making sense of accountability: Conceptual perspectives for northern and southern nonprofits, *Nonprofit Management and Leadership*, vol.14, no.2, pp.191-212.

Fry, Ronald E. (1995) Accountability in organizational life: Problem or opportunity for nonprofits?, *Nonprofit Management and Leadership*, vol.6, no.2, pp.181-195.

藤井秀樹（1998）「非営利組織体のコントロールと会計の役割」『組織科学』vol.32，no.1，pp.16-26.

Hammack, David C. (1995) Accountability and nonprofit organizations: A historical perspective, *Nonprofit Management and Leadership*, vol.6, no.2, pp.127-139.

堀田力・雨宮孝子編（1998）『NPO 法コンメンタールー特定非営利活動促進法の逐条解説』日本評論社.

角瀬保雄（1997）「非営利・協同組織の会計，監査，アカウンタビリティ」『経営志林』（法政大学）vol.34，　no.1，pp.1-16.

柏木宏（2004）「NPO による所轄庁への報告義務ー関係者の意識と制度改善の必要性ー」『共生社会研究』（大阪市立大学），no.0，pp.51-54.

経済企画庁（1999）『特定非営利活動法人の会計の手引き』国民生活局.

経済産業研究所（2002）「全 NPO 法人の財務状況等のデータに関する集計分析結果」（http://www.rieti.go.jp/jp/projects/npo/index.html）2004/4/6.

経済産業研究所（2005）「2004 年 NPO 法人活動実態調査」（http://www.rieti.go.jp/jp/projects/npo/index.html）2004/4/6.

Lawry, Robert P. (1995) Accountability and nonprofit organizations: An ethical perspective, *Nonprofit Management and Leadership*, vol.6, no.2, pp.171-180.

松倉達夫（2002）「第 1 部第 5 章 社会福祉法人の会計」杉山学・鈴木豊編著『非営利組織体の会計』中央経済社，pp.59-85.

McDonald, Catherine (1997) Government, funded nonprofits, and accountability, *Nonprofit Management and Leadership*, vol.8, no.1, pp.51-64.

Miller, Judith L. (2002) The board as a monitor of organizational activity: The applicability of agency theory to nonprofit boards, *Nonprofit Management and Leadership*, vol.12, no.4, pp.429-449.

文部科学省（2003）「学校法人制度の改善方策について」大学設置・学校法人審議会学校法人分科会学校法人制度改善検討小委員会.

文部科学省（2004）「今後の学校法人会計基準の在り方について（検討のまとめ）」学校法人会計基準の在り方に関する検討会.

内閣府「NPO ホームページ」（http://www.npo-homepage.go.jp/data/pref.html）2004/4/6.

内閣府（2003）「NPO 法の運用方針について」国民生活局.

内閣官房行政改革推進事務局（2004）「今後の行政改革の方針」平成 16 年 12 月 24 日閣議決定.

日本公認会計士協会近畿会（2001）『特定非営利活動法人の計算書類－実態調査並びにモデル記載例』.

日本公認会計士協会東京会編（2001）『非営利法人の決算と開示ハンドブック』税務研究会出版局.

大原昌明（2002）「社会福祉法人会計学の前提－社会福祉法人の位置付けとそのアカウンタビリティをめぐって」『北星論集』（北星学園大学）no.41，pp.39-56.

岡村勝義（2000）「公益法人の情報公開制度－非営利組織の会計研究の手掛かりとしてー」『経済貿易研究』（神奈川大学），no.26, pp.1-17.

Ospina, Sonia; Diaz, William and O'Sullivan, James F. (2002) Negotiating accountability: Managerial lessons from identity-based nonprofit organizations, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol.31, no.1, pp.5-31.

労働政策研究・研修機構（2004）「就業形態の多様化と社会労働政策－個人業務委託と NPO 就業を中心として－」『労働政策研究報告書』no.12.

総務省（2001）「公益法人会計基準の見直しに関する論点の整理（中間報告）」公益法人会計基準検討会.

総務省（2004）「公益法人会計基準の改正等について」平成 16 年 10 月 14 日公益法人等の指導監督等に関する関係省庁連絡会議申合せ.

総務省編（2004）『平成 16 年版公益法人白書』岩見印刷.

杉岡仁（1993）「非営利組織体における財務諸表」『名城商学』（名城大学）vol.43，no.1，pp.119-174.

杉山学・鈴木豊編著（2002）『非営利組織体の会計』中央経済社.

武田安弘・橋本俊也（1999）「アメリカにおける非営利組織体の財務諸表の特質－FASB 財務会計基準書第 117 号を中心に－」『経営学研究』（愛知学院大学）vol.9，no.1，pp.143-161.

東京都（2005）「東京都における NPO 法の運用方針」生活文化局都民生活部.

若林茂信（1997）『アメリカの非営利法人会計基準』高文堂出版社.

【第２章】

愛知県県民生活部（2003）『特定非営利活動法人の手引き』社会活動推進課.

Anthony, Robert N. (1978) *Financial Accounting in Nonbusiness Organizations: An Exploratory Study of Conceptual Issues*, FASB Research Report.

Anthony, Robert N. (1989) *Should Business and Nonbusiness Accounting Be Different?*, Harvard Business School Press.

馬場英朗（2005）「NPO ディスクロージャーの現状と課題ーアカウンタビリティとのミスマッチ解消に向けてー」『ノンプロフィット・レビュー』日本 NPO 学会，vol.5，no.2，pp.81-92.

FASB (1980) *Objectives of Financial Reporting by Nonbusiness Organizations, Statement of Financial Accounting Concepts No.4.*（平松一夫・広瀬義州訳（2002）『FASB 財務会計の諸概念 増補版』中央経済社.）

FASB (1985) *Elements of Financial Statements, Statement of Financial Accounting Concepts No.6.*（平松一夫・広瀬義州訳（2002）『FASB 財務会計の諸概念 増補版』中央経済社.）

藤井秀樹（1998）「非営利組織体のコントロールと会計の役割」『組織科学』vol.32，no.1，pp.16-26.

船越洋之（2001）「非営利組織体原価計算をめぐって」『三田商学研究』（慶應義塾大学）vol.44，no.3，pp.139-156.

日野修造（2003）「非営利組織体の財務的生存力と純資産」『福岡大学大学院論集』（福岡大学）vol.35，no.1，pp.75-92.

堀田力・雨宮孝子編（1998）『NPO 法コンメンタールー特定非営利活動促進法の逐条解説』日本評論社.

兵頭和花子（2003）「非営利組織体の意思決定有用性」『会計』vol.163，no.6，pp.949-959.

石村耕治（2003a）「アメリカにおける公益法人の営利転換法制の展開(1)ー公益法人の営利転換で問われている論点ー」『公益法人』公益法人協会，vol.32，no.4，pp.4-14.

石村耕治（2003b）「アメリカにおける公益法人の営利転換法制の展開(2)ー健康医療保険団体の営利転換の経緯と実情分析ー」『公益法人』公益法人協会，vol.32，no.5，pp.10-20.

石村耕治（2003c）「アメリカにおける公益法人の営利転換法制の展開(3)ー包括的な営利転換法制定の動きー」『公益法人』公益法人協会，vol.32，no.6，pp.17-22.

石村耕治（2003d）「アメリカにおける公益法人の営利転換法制の展開(4)－開かれた公益的資産の継承的処分の必要性－」『公益法人』公益法人協会，vol.32，no.7，pp.18-23.

経済企画庁（1999）『特定非営利活動法人の会計の手引き』国民生活局.

国民生活審議会総合企画部会（2006）「特定非営利活動法人制度の見直しに向けて 中間報告（案）」NPO 法人制度検討委員会.

水口剛（1998）「非営利法人の会計指針構築のためのフレームワーク」『高崎経済大学論集』（高崎経済大学）vol.41，no.1，pp.39-57.

内閣府（2003a）「NPO 法の運用方針について」国民生活局.

内閣府（2003b）「市民活動の一層の発展を目指した NPO 法のあり方について－論点整理－」国民生活局.

日本公認会計士協会近畿会（2001）『特定非営利活動法人の計算書類－実態調査並びにモデル記載例』.

NPO 会計税務専門家ネットワーク（2005）「静岡県における NPO 法人の財務報告等に関する実態調査－NPO 法人会計に係わる制度的・実践的問題点の解明を目的として－」（シンポジウム NPO 会計支援の現状と展望）2005/9/4.

大阪府（2005）『特定非営利活動法人（NPO 法人）設立・運営の手引』生活文化部府民活動推進課 NPO グループ.

シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会（2005）『NPO 法人の外部報告に関する基本的考え方－NPO 法人の会計・事業報告・税務会計作成基準への提言－』.

総務省（2001）「公益法人会計基準の見直しに関する論点の整理（中間報告）」公益法人会計基準検討会.

武田安弘・橋本俊也（1999）「アメリカにおける非営利組織体の財務諸表の特質－FASB 財務会計基準書第 117 号を中心に－」『経営学研究』（愛知学院大学）vol.9，no.1，pp.143-161.

武田安弘・橋本俊也（2002）「非営利組織体における財務諸表の構成要素－FASB 財務会計概念書第 6 号を中心に－」『経営学研究』（愛知学院大学）vol.11，no.2，pp.193-203.

東京都（2005）「東京都における NPO 法の運用方針」生活文化局都民生活部.

若林茂信（1997）『アメリカの非営利法人会計基準』高文堂出版社.

【第３章】

愛知県県民生活部（2007a）『行政から NPO への委託事業の積算に関する提言』NPO と行政の協働に関する実務者会議.

愛知県県民生活部（2007b）『NPO 法人の財政状態及び会計処理の現状について』(特)ボランタリーネイバーズ受託.

雨宮孝子・石村耕治・中村昌美・藤田祥子（2000）『全訳カリフォルニア非営利公益法人法』信山社.

馬場英朗（2007）「NPO 法人会計の改善に向けて－事業報告書等調査から見えてきた問題点」『公会計研究』国際公会計学会，vol.8，no.2，pp.1-16.

FASB (1985) *Elements of Financial Statements, Statement of Financial Accounting Concepts No.6.*（平松一夫・広瀬義州訳（2002）『FASB 財務会計の諸概念 増補版』中央経済社.）

FASB (1993) *Statement of Financial Accounting Standards No.116: Accounting For Contributions Received and Contributions Made.*（黒川保美・鷹野宏行・船越洋之・森本晴生訳（2001）『FASB NPO 会計基準』中央経済社.）

Froelich, Karen A. and Knoepfle, Terry W. (1996) Internal revenue service 990 data: Fact or fiction?, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol.25, no.1, pp.40-52.

Goddeeris, John H. and Weisbrod, Burton A. (1999) Why not for-profit?: Conversions and public policy, in Boris, Elizabeth T. and Steuerle, Eugene C., eds., *Nonprofits and Government: Collaboration and Conflict*, Urban Institute, chap.7.（上野真城子・山内直人訳（2007）『NPO と政府』ミネルヴァ書房.）

神奈川県（http://www.pref.kanagawa.jp/osirase/kenminsomu/npo/forms/hokoku/shushi.doc）2007/12/19.

経済企画庁（1999）『特定非営利活動法人の会計の手引き』国民生活局.

経済産業研究所「NPO 法人の実態調査－2004 年 NPO 法人アンケート調査結果報告」（http://www.rieti.go.jp/jp/projects/npo）2007/6/2.

国民生活審議会総合企画部会（2006）「特定非営利活動法人制度の見直しに向けて 中間報告（案）」NPO 法人制度検討委員会.

国民生活審議会総合企画部会（2007）『特定非営利活動法人制度の見直しに向けて』.

公益法人協会（2007）「ガイドスター来日セミナー NPO の情報公開の意義と今後の課題－日本での情報提供機関の可能性を探る－」『公益法人』公益法人協会，vol.36，no.1，pp.5-17.

水口剛（1998）「非営利法人の会計指針構築のためのフレームワーク」『高崎経済大学論集』（高崎経済大学）vol.41，no.1，pp.39-57.

内閣府（2006）「平成 17 年度市民活動基本調査報告書」国民生活局.

内閣府「NPO ポータルサイト」（http://www.npo-homepage.go.jp）2007/6/2.

成道秀雄（2005）「認定 NPO 法人の認定要件の検討」『非営利法人研究学会誌』非営利法人研究学会，vol.7，pp.69-82.

日本公認会計士協会近畿会（2001）『特定非営利活動法人の計算書類－実態調査並びにモデル記載例』.

日本 NPO センター「NPO 広場」（http://www.npo-hiroba.or.jp）2007/6/2.

NPO 法人財務データベース作成委員会「NPO 法人財務データベース検索サイト」（http://npodb.osipp.osaka-u.ac.jp）2007/6/2.

NPO サポートセンター「NPORT」（http://www.nport.org）2007/6/2.

Philanthropic Research, Inc., *GuideStar*〔ガイドスター〕（http://www.guidestar.org）2007/6/2.

城多努（2003a）「英国チャリティ会計(1)－ディスクロージャー－」『公益法人』公益法人協会，vol.32，no.11，pp.2-8.

城多努（2003b）「英国チャリティ会計(2)－監査と独立検査－」『公益法人』公益法人協会，vol.32，no.12，pp.17-24.

シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会（2005）『NPO 法人の外部報告に関する基本的考え方－NPO 法人の会計・事業報告・税務会計作成基準への提言－』.

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.

山内直人・馬場英朗・石田祐（2007）「NPO 法人財務データベースの構築から見える課題と展望」『公益法人』公益法人協会，vol.36，no.4，pp.4-10.

若林茂信（1997）『アメリカの非営利法人会計基準』高文堂出版社.

【第４章】

ACEVO (Association of Chief Executives of Voluntary Organisations) (2001) *Full Cost Recovery: Guide and Toolkit on Cost Allocation*.

ACEVO (2002) *Funding our Future　Ⅱ: Understand and Allocate Costs*.

ACEVO (2004) *Funding our Future: Core Costs Revised, third edition*.

愛知県県民生活部（2007a）『行政から NPO への委託事業の積算に関する提言』NPO と行政の協働に関する実務者会議.

愛知県県民生活部（2007b）『NPO への理解促進に向けてーNPO 法人の財政状態及び会計処理の現状について』(特)ボランタリーネイバーズ受託.

愛知県建設部（2005）『調査・設計業務委託積算基準及び歩掛表（平成 17 年 10 月 1 日改訂）』.

秋葉武（2004）「第 3 章　自治体改革のニュースタンダードー地方自治体の NPO 支援施策・事業委託とガバナンス」『地方自治職員研修』公務職員研修協会，no.510，pp.240-246.

馬場英朗（2007）「NPO 法人会計の改善に向けてー事業報告書等調査から見えてきた問題点」『公会計研究』国際公会計学会，vol.8，no.2，pp.1-16.

船越洋之（2001）「非営利組織体原価計算をめぐって」『三田商学研究』（慶應義塾大学）vol.44, no.3，pp.139-156.

HM Treasury (2002) *The Role of the Voluntary and Community Sector in Service Delivery: A Cross Cutting Review*.

HM Treasury (2006) *Improving Financial Relationships with the Third Sector: Guidance to Funders and Purchasers*.

Home Office (2005) *Strengthening Partnerships: Next Steps for Compact*.

稲沢克祐（2006）『自治体の市場化テスト』学陽書房.

人事院（2006）「国家公務員給与の概要」（http://www.jinji.go.jp/kyuuyo/pdf/18koumukyuyo.pdf）2006/11/7.

規制改革・民間開放推進会議（2005）『「小さくて効率的な政府」の実現に向けてー公共サービス効率化法（市場化テスト法）案の骨子等ー』.

Kock, Soren (1995) Implementation considerations for activity-based cost systems in service firms: the unavoidable challenge, *Management Decision*, vol.33, no.6, pp.57-63.

国土交通省（2006a）「平成 18 年度公共工事設計労務単価（基準額）について」（http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha06/01/010324/01.pdf）2006/11/7.

国土交通省（2006b）「平成 18 年度設計業務委託等技術者単価について」
（http://www.mlit.go.jp/tec/cost/sekkei/tanka.html）2006/11/7.

国税庁（2006）「平成 17 年分民間給与実態統計調査」
（http://www.nta.go.jp/category/toukei/tokei/menu/minkan/h17/pdf/1.pdf）2006/11/7.

松井真理子・金憲裕（2006）「NPO と行政との契約における積算（特に間接経費）のあり方について」日本 NPO 学会第 8 回年次大会報告資料.

内閣府（2007）『平成 18 年度市民活動団体基本調査報告書（特定非営利活動法人と官とのパートナーシップに関する基礎調査』国民生活局.

National Audit Office (2005) *Working with the Third Sector*.

New Philanthropy Capital (2005) *Full Cost Analysis and Full Cost Recovery*
（http://www.philanthropycapital.org/html/full_cost_recovery.php）2007/5/6.

小田切純子（1995）「専門サービス業の原価計算－ABC/ABM の適用－」『彦根論叢』（滋賀大学）vol.298，pp.63-84.

小田切康彦・浦坂純子（2005）「企画公募型事業の委託プロセスにおける意思決定要因－大阪府を事例として－」『ノンプロフィット・レビュー』日本 NPO 学会，vol.5，no.1，pp.43-55.

櫻井通晴（1995a）『間接費の管理－ABC/ABM による効果性重視の経営』中央経済社.

櫻井通晴（1995b）「間接費の管理と ABC/ABM」『企業会計』vol.47，No.10，pp.26-33.

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.

東京都（2006）「東京都版市場化テストモデル事業実施要項（都立高年齢者技術専門校ビジネス経理科）」（http://www.soumu.metro.tokyo.jp/02gyokaku/sijouka-test/youkou5.pdf）2007/12/29.

塚本一郎（2003a）「NPO と行政のパートナーシップについてーイギリスのボランタリー組織を中心にー（上）」『非営利法人』全国公益法人協会，no.702，pp.16-25.

塚本一郎（2003b）「NPO と行政のパートナーシップについてーイギリスのボランタリー組織を中心にー（下）」『非営利法人』全国公益法人協会，no.703，pp.46-55.

後房雄（2004）「自立と協働の両立は可能かー日本の NPO セクターが直面する課題ー」『市政研究』大阪市政調査会，no.143，pp.24-33.

Waters, Huge; Abdallah, Hany and Santillan Diana (2001) Application of activity-based costing (ABC) for a Peruvian NGO healthcare provider, *International Journal of Health Planning and Management*, vol.16, pp.3-18.

吉田博・梶原武久（2005）「行政サービスの外部委託と自治体 ABC」『商学討究』（小樽商科大学）vol.55，no.4，pp.167-194.

【終　章】

Anthony, Robert N. and Young, David W. (2003) *Management Control in Nonprofit Organizations, 7th ed.*, McGraw-Hill.

国民生活審議会総合企画部会（2007）『特定非営利活動法人制度の見直しに向けて』.