

芦屋大学論叢 第83号
(令和7年3月21日)抜刷

《研究ノート》

大阪市における NPO 法人の支援活動に関する一考察

ー「生きづらさ」を抱える人たちへの支援活動に着目してー

福 山 恵美子

《研究ノート》

大阪市における NPO 法人の支援活動に関する一考察

—「生きづらさ」を抱える人たちへの支援活動に着目して—

福 山 恵美子

芦屋大学臨床教育学部

1 はじめに

特別支援教育は、障害のある子どもたちに対して自立と社会参加を目指すための教育目標を掲げていることから、その裾野は広がり、子どもの貧困・不登校・外国にルーツを持つ子ども・虐待など特別な教育的ニーズを要する子どもたちへの支援においても重要な役割を担っている。そのため特別支援教育が示された2007（平成19）年度以降から、これまで以上に福祉との連携が求められるようになったと言える。本研究で示すNPO法人（認証・認定・特例認定）は「保健、医療又は福祉の増進を図る活動」をはじめ、多様な活動分野を通して社会貢献を担っていることから、特別支援教育の充実において重要な役割を果たしていると言っても過言ではない。

NPO法人についての詳細は後述するが、NPO法人は所轄庁から認証されて初めてNPO法人となる。そこから審査を経て認定・特例認定NPO法人となる。全国の所轄庁別認証・認定数では、認証法人数は49,642、認定・特例認定法人数は1,290で圧倒的に認証法人数が多い（2024.11.10現在）。

大阪市の認定・特例認定NPO法人（以下認定NPO法人）を選定した理由は、政令指定都市の中で、認定NPO法人数が50法人（2024年9月末日現在）と最も多く多様な活動の実態が期待できること、生活保護率の高さ¹⁾、65歳以上の単独世帯の多さ、高齢者・外国人住民・障害者の増加、非正規雇用の割合の高さ²⁾などから、社会や組織の中に自分の居場所が見つからず、生活上の不安や不利益を被っている社会的排除の状態である³⁾「生きづらさ」を抱える多くの人たちが生活していることが推察されるからである。また、認証NPO法人は西成区を選定した。理由は、大阪市24区の中で最も生活保護受給率が高く⁴⁾、65歳以上の人口割合、高齢者単身世帯数の割合、離婚率、失業率においても24区の中で上位を占めている⁵⁾からである。これらのことから西成区で「生きづらさ」を抱えている人たちの多さは容易に推察でき、西成区にある認証NPO法人により地域の人々のニーズに応える支援活動がなされていることが期待できると考える。

本研究の目的は二つある。一つ目は大阪市の認定NPO法人の「生きづらさ」を抱える人たちへの支援活動の検討、二つ目は西成区の認証NPO法人にも着目し、一つ目の「生きづらさ」を抱える人たちを支援する認定NPO法人と西成区の認証NPO法人の支援活動の比較検討を通して、「生きづらさ」を抱える人たちへの支援活動を探ることである。

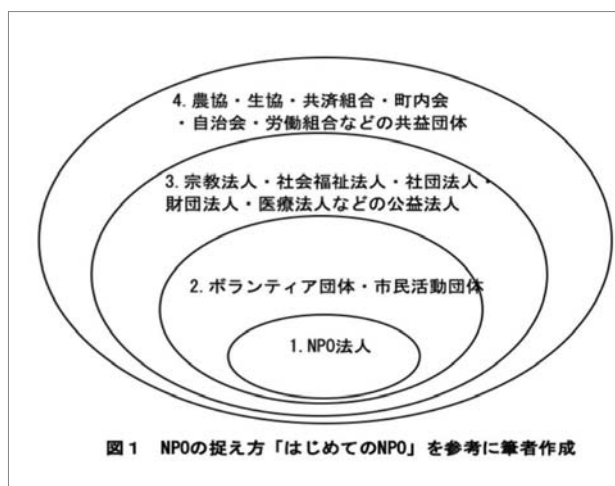
2 NPOのあらまし

2.1 NPOの定義

NPOとは「Non-Profit Organization」又は「Not-for-Profit Organization」の略称で、様々な社会貢献活動を行い、団体の構成員に対し、収益を分配することを目的としない団体の総称である⁶⁾。1995（平成7）年の阪神淡路大震災をきっかけにして、市民の非営利活動をしやすくするために、市民活動団体に比較的容易

に法人格を取得できるようにする法案が検討され、1998（平成10）年に特定非営利活動促進法（以下 NPO 法）が成立した⁷⁾。本法第一条⁸⁾の目的には、「特定非営利活動を行う団体に法人格を付与すること並びに運営組織及び事業活動が適正であって公益の増進に資する特定非営利活動法人の認定に係る制度を設けること等により、ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進に寄与する」と明記され、第二条では、20 の具体的な活動分野が挙げられている。大澤（2022）⁹⁾や渡邊（1999）¹⁰⁾が主張しているように、「NPO 法人は NPO 法によってわが国で初めて政府によって認められた『市民による市民のための NPO であり、多様化・個性化する市民ニーズに対して公平・平等を原則とする』行政の限界への重要な担い手としての役割が期待されている。」

大澤（2022）¹¹⁾はジョンズ・ホプキンス大学のレスター・サラモン教授が提唱した NPO の六つの特徴として、①公式に設立されたもの、②民間（非政府組織）で政府から独立していること、③利益配分をしないこと（利益は組織の創立者たちに配分されるのではなく、組織本来の使命のために再投資されなければならない）、④自主管理であること、⑤有志によるものであること、⑥公益のためのものであること（公益の利益に奉仕し、寄与するもの）を掲げている。これらの特徴が「営利を目的としない組織」である所以と言える。



また、NPO の捉え方として大阪市ボランティア・市民活動センターの HP にある NPO のカテゴリーを図 1 に示す¹²⁾。最下部の楕円形 1 は、NPO 法に基づいて設立された NPO 法人である。その上部楕円形 2 は 1 に加え、法人化されていない市民活動団体やボランティア団体で、これらも NPO として捉えられる。次の上部楕円形 3 は、1 と 2 に加えて様々な公益法人を含む。最上部の楕円形 4 は、会員相互の助け合いを行う公益団体で、これらも NPO と捉えられる。このように NPO は幅広い捉え方があり、多様な団体が NPO として存在している。

2.2 NPO 法人制度について

NPO 法人制度（認証 NPO 法人、認定 NPO 法人、特例認定 NPO 法人）について、内閣府 HP（NPO 法人設立までのながれ）は、「申請」⇒「認証」⇒「登記」までの流れを示している¹³⁾。

NPO 法人とは、NPO 法に基づき法人格を取得した法人のことである。NPO 法人設立のためには、所轄庁の条例で定められた 10（定款・役員名簿・役員 の就任承諾書及び誓約書の謄本・役員 の住所又は居所を証する書面・社員のうち 10 人以上の氏名及び住所又は居所を示した書面・認証要件適合確認書類・設立趣旨書・設立の意思決定を証する議事録の謄本・設立当初の事業年度及び翌事業年度の事業計画書・活動予算書）の書類を添付した申請書を所轄庁に提出し、書類の一部は受理した日から 2 週間公衆の縦覧に供し、市民の目からも点検される。所轄庁は、申請が認証基準に適合すると認めるときは設立を認証しなければならない。その確認は書面審査が原則である。設立の認証後、申請者が登記することにより法人として成立する¹⁴⁾。これが認証 NPO 法人である。

認定 NPO 法人制度とは、NPO 法人への寄付を促すことにより、NPO 法人の活動を支援するために税制上の優遇措置として設けられた制度である。認定 NPO 法人等になるための一定の要件は、事業活動において、①パブリック・サポート・テスト（広く市民からの支援を受けているかどうかを判断するための基準で

認定基準のポイント) に適合すること, ②共益的な活動の占める割合が 50%未満であること, ③運営組織及び経理が適切であること, ④事業活動の内容が適切であること, ⑤情報公開を適切に行なっていること, ⑥事業報告書等を所轄庁に提出していること, ⑦法令違反, 不正の行為, 公益に反する事実がないこと, ⑧設立の日から 1 年を超える期間が経過していること, である。パブリック・サポート・テストの基準等に関しては寄付金の割合や寄付者数の基準, 個人住民税の寄付金税額控除の対象となる法人として個別に指定を受けていることを求める基準のいずれかを選択するなど厳しい審査となっている。

特例認定 NPO 法人制度とは, 設立後 5 年以内の NPO 法人のうち, 運営組織及び事業活動が適正であって特定非営利活動の健全な発展の基礎を有し公益の増進に資すると見込まれるものにつき, 要件からパブリック・サポート・テストを免除し一定の基準に適合した場合は, 税制上の優遇措置が認められる「特例認定」を 1 回限り受けることができる¹⁵⁾ 制度である。

前述したように, 2024 年 9 月末日時点の全国の認証法人数は 49,642, 認定法人数は 1,290 である¹⁶⁾。これらからも, 認証 NPO 法人は一定の条件を満たせば比較的設立しやすいが, 認定 NPO 法人は税制上の優遇措置があるため, 前述の①から⑧までをクリアする必要があることから, 認定されるためのハードルは高いものであることがわかる。

3 大阪市における認定 NPO 法人の活動分野と支援活動

大阪市の認定・特例認定 NPO 法人一覧 (9 月 5 日現在) のデータ情報に基づき, また必要に応じて認定・特例認定 NPO 法人の HP で確認しながら大阪市の 50 認定 NPO 法人を対象とした。データ項目にある, 基本情報としての活動分野・財政状況の比較検討, 特定非営利活動に係る事業報告に基づいて行われた支援活動を直接支援と間接支援の観点から検討する。西成区も同様の項目で検討する。「生きづらさ」を抱える人たちを支援する認定 NPO 法人は 38 認定 NPO 法人で, その他の認定 NPO 法人は 12 認定 NPO 法人であった。

3.1 認定 NPO 法人の活動分野

表 1 は認定 NPO 法人 (以下認定法人) の活動分野を示している。1 から 20 までの活動分野があるが, その活動の一つ一つの意味 (定義) は法律には書かれておらず, その言葉を解釈するためには, 他の法令における使用例等を参考にしつつ, 社会通念 (常識) に従って判断することになる。活動分野については, 社会通念の許す範囲でできるだけ柔軟な解釈をとることが求められ¹⁷⁾, これらのことから, 多様な活動がなされていることが推察される。なお, 20 の「条例で定める活動」の活動分野は大阪市の条例では定められていない¹⁸⁾。

表 1 認定NPO法人の活動分野

1	保健、医療又は福祉の増進
2	社会教育の推進
3	まちづくりの推進
4	観光の振興
5	農山漁村又は中山間地域の振興
6	学術、文化、芸術又はスポーツの振興
7	環境の保全
8	災害救援活動
9	地球安全活動
10	人権の擁護又は平和の推進
11	国際協力
12	男女共同参画社会の形成の促進
13	子どもの健全育成
14	情報化社会の振興
15	科学技術の振興
16	経済活動の活性化
17	職業能力の開発又は雇用機会の拡充
18	消費者の保護
19	団体の連絡、助言又は援助等の活動
20	前各号に掲げる活動に準ずる活動として都道府県又は指定都市の条例で定める活動

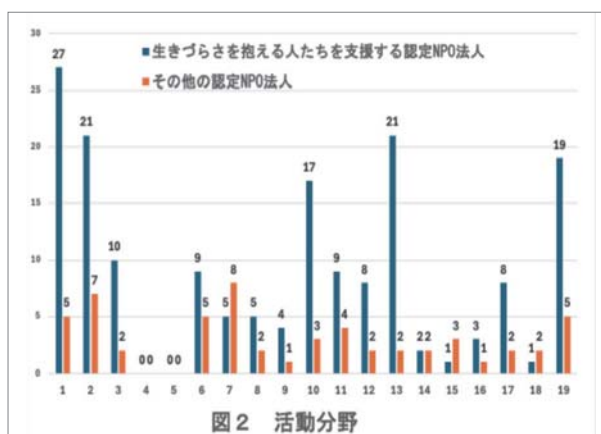


図2は、「生きづらさ」を抱える人たちを支援する38認定法人とその他の12認定法人の活動分野を示している。横軸は表1の活動分野の番号である。縦軸は該当の活動分野を掲げている認定法人数である。50認定法人のうち4認定法人は1つの活動分野のみで、46認定法人は複数の活動分野を掲げている。令和5年度の内閣府による「非営利活動法人に関する実態調査」¹⁹⁾によると、認定・特例認定法人では「保健、医療又は福祉の増進」が最も多く、「子どもの健全育成」、「社会教育の推進」、「まちづくりの推進」、「団体の連絡、助言又は援助の活動」、「人権擁護又は平和の推進」、「学術、文化、芸術又はスポーツの振興」、「環境の保全」・・・と続いている。

大阪市の「生きづらさ」を抱える人たちを支援する38認定法人は「保健、医療又は福祉の増進」(27法人：以下数字のみ)が最も多く、以下「社会教育の推進」(21)・「子どもの健全育成」(21)・「団体の連絡、助言又は援助等の活動」(19)、「人権擁護又は平和の推進」(17)、「まちづくりの推進」(10)と続いている。一方、その他の12認定法人は、「環境の保全」(8)が最も多く、以下「社会教育の推進」(7)、「学術、文化、芸術又はスポーツの振興」(5)・「保健、医療又は福祉の増進」(5)・「団体への連絡、助言又は援助の活動」(5)、「国際協力」(4)と続いている。なお、両認定法人ともに「観光の振興を図る活動」と「農山漁村又は中山間地域の振興を図る活動」は該当しなかった。最も多い活動分野は「生きづらさ」を抱える人たちを支援する38認定法人では「保健、医療又は福祉の増進」、その他の12認定法人は「環境の保全」であるが、ともに幅広い活動分野で社会貢献を担っていることがグラフから読み取れる。

3.2 認定NPO法人の財政状況

NPO（非営利組織）における財政面では、会費をはじめとして、寄付金、助成金・補助金、事業収入等がある。ここでは、内閣府NPO法人ポータルサイトにある事業報告に記載されている「活動計算書」をもとに以下に示す。

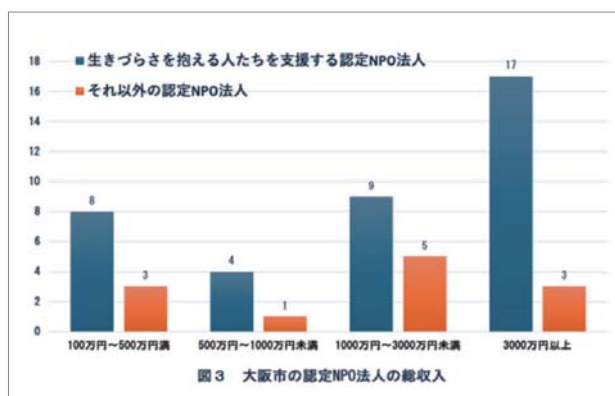
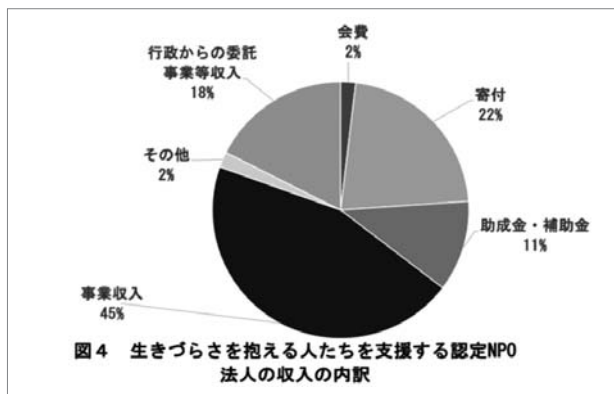


図3は、大阪市の「生きづらさ」を抱える人たちを支援する38認定法人とその他の12認定法人の総収入を示している。総収入には、会費、寄付金、助成・補助金、事業収入、行政からの委託事業収入等が含まれている。「生きづらさ」を抱える人たちを支援する38認定法人は、3000万円以上が最も多く17認定法人で、被災者支援、衣料寄贈、がん患者への支援及び研究、障害児・者支援、若者支援、ホームレス・生活困窮者支援、子育て支援、子ども支援、虐待防

止活動等を行っていた。1000万円から3000万円未満は9認定法人で、被害者支援、自殺防止、精神障害者支援、虐待被害者支援、障害者支援、高齢者支援、若者支援、外国人留学生支援、子どもの人権擁護活動等を、500万円から1000万円未満は4認定法人で、外国人支援、人権相談及び人権教育、途上国支援等を、100万円から500万円未満は8認定法人で、障害者や高齢者へのリハビリテーション、被災者等への支援、子ども支援、医療相談支援、生活困窮者等支援、寄付による支援等を行っていた。

その他の12認定法人では、1000万円から3000万円未満が9認定法人で最も多く、地球規模の環境問題への活動、地球環境のための国境を超えた活動、消費者の権利擁護、生活習慣病予防、動脈硬化性疾患に対する血管内視鏡の学術研究等を行っていた。3000万円以上と100万円から500万円未満がそれぞれ3認定法人であった。3000万円以上では、大阪市立自然博物館の事業進展の活動、自然環境保全活動、色彩を通



じての生涯教育活動を、100万円から500万円未満では、ファクトチェックの普及活動、猫の保護活動を、500万円から1000万円未満は1認定法人で、菜食とそれに関連した問題へ取り組む活動等を行っていた。「生きづらさ」を抱える人たちを支援する認定法人とその他の認定法人の収入の内訳を図4、図5に示す。図4は、「生きづらさ」を抱える人たちを支援する38認定法人の収入の内訳である。最も多いのが「事業収入」で収入の45%を占めていた。3認定法人が児童

福祉法に基づく学童保育及び自立援助ホーム、放課後等デイサービス、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく障害者サービス事業（生活介護事業）等を行っていた。大澤（2022）^{20）}は、「NPO法人にとって事業収入はNPO自身の自助努力によって得る資金のことで、利益を上げるためには企業と同様にマネジメントが必要不可欠になり、NPOが本来目指すべき事業を行う上で各資金源をうまく組み合わせて行うとともに、より一層NPOの自主性・自立性が求められる」と指摘している。以下、「寄付」、「行政からの委託事業」、「助成金・補助金」、「その他」、「会費」であった。「行政からの委託事業」を実施しているのは4認定法人で、大阪府や堺市等の業務委託を受けて親子支援プログラム等を実施している1認定法人、「ホームレス・生活困窮者支援」をしている2認定法人、児童虐待防止に関する事業を行っている1認定法人であった。「委託事業」に関して大澤（2022）は、「受託（委託）事業の占める割合が大きすぎると、受託（委託）事業に振り回されて本来果たすべき自由な活動を制限する恐れがあり、とすると企業や行政の下請けになる場合がある^{21）}」と指摘している。認定法人としての使命や目標を念頭におきながら、行政と連携することが重要であると考え

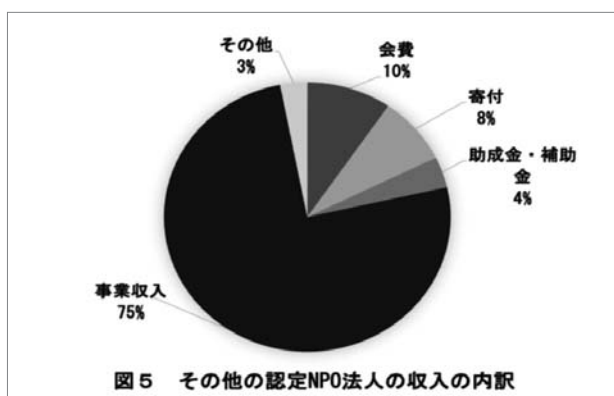


図5は、その他の12認定法人の収入の内訳を示している。最も多いのが「事業収入」で、以下「会費」、「寄付」、「助成金・補助金」、「その他」で、「行政からの委託事業」は、見られなかった。「会費」が「生きづらさ」を抱える人たちを支援する38認定法人の2%に比して10%と高く、貴重な収入源となっている。また、「事業収入」が全体の7割以上を占めていることから、その他の12認定法人にとって「事業収入」は法人運営のための貴重な収入源であると言える。

3.3 認定 NPO 法人の支援活動

ここでは、大阪市の「生きづらさ」を抱えている人たちを支援する38認定法人の主な支援活動に着目するとともに、支援活動を「直接支援」と「間接支援」に分けて検討することで、「生きづらさ」を抱える人々への支援をより鮮明に示すことができると考えている。ここでいう「直接支援」とは当事者への支援、「間接支援」とは家族をはじめ関係者・関係団体等への支援や一般市民への啓発等も含むこととする。

表2は、「生きづらさ」を抱える人たちを支援する38認定法人の「直接支援」のカテゴリーと主な支援活動を示している。7カテゴリーが見出された。カテゴリー欄には、該当する認定法人数を（ ）内に示している。

表2 「生きづらさ」を抱える人たちを支援する認定 NPO 法人の直接支援

支援のあり方	カテゴリー	主な支援活動
直接支援	障害児・者支援(10)	・生活支援、個別相談活動、障害児通所支援事業、就労支援、社会参加支援 など
	子ども・子育て支援(8)	・相談支援、保育提供、居場所支援、学童保育、見守り支援、学習支援、親子支援、里親支援 など
	人権擁護(6)	相談支援、母子ケア、緊急一時保護支援、精神的ケア
	若者・女性支援(3)	・相談支援、居場所支援、生活支援、キャリア教育・就労支援、乳がん患者支援 など
	ホームレス・生活困窮者支援(2)	・相談支援、夜まわり支援、食事支援、居場所支援、住まい提供支援、就労支援 など
	高齢者支援(2)	・社会参加支援、認知症予防支援 など
	その他の支援(5)	・途上国支援、外国人支援、被災者支援、自殺防止支援

すべてのカテゴリーにおいて、「生きづらさ」を抱える人たちを孤立させないための人とつながる居場所が見出された。「高齢者支援」以外では、相談支援や個別相談活動が行われていた。「障害児・者支援」は、就学前の児童発達支援から就労支援まで、芸術活動やスポーツ活動を通しての社会参加までの線でつながる支援を行っていた。「子ども・子育て支援」では緊急時の訪問型保育、訪問型病児保育、学習サポート、子ども食堂、不登校児の居場所支援、大阪府の委託事業である「CRC 親子プログラムふあり」・親支援プログラム、児童養護施設退所後の子どもへの進学支援、里親交流会等を行っていた。「人権擁護」では、DV・虐待被害者への電話・メール・面接相談、緊急一時保護、子どもの虐待防止の電話相談、育児困難な母と子のグループケア等を行っていた。「若者・女性支援」では、第3の居場所創出及び校内の居場所作り、職業体験、シェアハウスなどの生活支援、物品・サービス等の販売によるビジネス支援、乳がん患者へのカウンセリング、乳がん患者の子どもの一時保育のシッターサポートプログラム等を行っていた。「ホームレス・生活困窮者支援」では、夜まわり（ホームレスの方へ生活必需品や食料を届けるとともに団体の連絡先を書いたカードを渡し、来所相談や就労機会の提供につなげる）、電話・メール・来所による情報提供、不動産紹介、宿泊所の提供、夜間シェルター、就労機会の提供等を行っていた。「高齢者支援」では、孤立させず地域とつながるためのふれあい喫茶や認知症予防体操、脳の活性化のための塗り絵・折り紙・麻雀・将棋、多世代交流や外国人留学生との交流等を通して社会参加することによる生きがい作りを行っていた。「その他の支援」は、ネパールのブッダスクールのグランドのフェンス増築・校舎の修理、海外の貧困者・災害被災者・難民への中古衣料品寄贈、医療関係学生への里親資金（奨学金）給付、電話・チャット・手紙・面接相談を通して自殺防止の支援活動を行っていた。ハートのパンの製造販売を通して「被災者支援」をしている認定法人が印象に残っている。総収入が約180万円（3分の1は会費）と少ない中で、被災者への寄付事業を行っているのだ。記憶に新しい能登地震の被災者への支援を行い、続けることが忘れないことにつながるという思いから東日本大震災で被害を被った人たちへの支援を現在も行っている。それぞれの活動分野を通して、「生きづらさ」を抱えている人たちへの細やかな支援活動が展開されていることがわかった。経済的支援等はもちろんであるが、何よりもこれらの支援活動を通して「人とのつながり」が生まれ、「生きづらさ」を抱える人たちが安心できる居場所が根付いていくのだと再認識した。

表3は「生きづらさ」を抱える人たちを支援する38認定法人の間接支援を示している。カテゴリー欄には、該当する認定法人数を（ ）内に示している。7カテゴリーが見出された。

表3 「生きづらさ」を抱える人たちを支援する 38 認定 NPO 法人の間接支援

支援のあり方	カテゴリー	主な支援活動
間 接 支 援	障害児・者支援(9)	・研修会 ・手話通訳・音訳指導員養成・知的障害者のスポーツ指導員養成 ・点字翻訳科・音訳科の訓練 ・機関誌・ニューズレター等による障害理解及び広報活動 など
	子ども・子育て支援(9)	・FDW 養成講座・講演会・研修 ・貧困家庭の子どもの生活状況見学 ・里親ガイドブック作成 ・団体への支援給付 など
	人権擁護(6)	・虐待防止講座・人材育成・研修会 ・子ども虐待に関する学習動画作成・オレンジリボン・機関誌発行と配布・HP 等の情報発信による啓発活動 など
	若者・女性支援(2)	・講演・イベント ・がん患者の家族への支援・乳がん患者の家族へのカウンセリング ・がんの臨床研究実施・結果発表・啓発活動 など
	高齢者支援(2)	・「フレイル予防」の府民公開講座 ・在宅医療及び家庭生活全般に関する研修会・講演会 など
	ホームレス・生活困窮者支援(2)	・講演活動 ・貧困問題研究大会で相談支援に関する発表・論文掲載 ・区役会議やまちづくり・あいりん地区モデル検討会議参加等地域との連携 など
	その他の支援(4)	・自殺防止相談員養成講座・寄付事業に関する講習会・ゲートキーパー研修講師 ・健康増進支援 ・NPO 活動支援 ・途上国支援のための寄贈衣料収集 ・学校建設のためのネパール特産品等販売 ・自殺防止のためのポスター・リーフレット作成・配付による広報活動 など

いずれの支援活動も広く一般市民への講演、講座、機関誌等を通して理解啓発・広報活動を行っていた。「障害児・者支援」で非常に興味深い支援活動が見られた。視覚障害者の支援を行っている認定法人が島根あさひ社会復帰センターで受刑者たちの職業訓練として「点字翻訳科」と「音訳科」の職業訓練を担当している。視覚障害者への支援とともに受刑者たちの社会復帰への支援も担っているのである。「ホームレス・生活困窮者」支援は、偏見や差別をなくすための講演活動や地域の会議等に参加し地域との連携を深めている。このような活動が他へも広がることによって、誰もが生きやすい社会につながっていくのではないかな。

4 西成区における認証NPO法人の活動分野と支援活動

西成区にはあいりん地区があり、全国有数の貧困地区として知られている。かつて、同地区は日本経済にとって欠かせない日雇労働力の供給拠点であった。しかし、バブル崩壊後は求人が激減し、野宿者が町中に溢れた。貧困があいりん地区に集中したことによって官民のさまざまなセーフティネットワークが形成された²²⁾ 経緯がある。NPO 法人等は官との連携を担う大切な役目を果たしているのである。ここでは、西成区の「生きづらさ」を抱える人たちを支援する認証法人について検討する。内閣府 NPO 法人ポータルサイトを参照（11 月 19 日現在）し、49 認証法人から、活動実績なし、認証取り消し、活動報告なし、認定法人を除いた 39 認証法人全てが「生きづらさ」を抱える人たちへ支援活動を行っていた。

4.1 認証 NPO 法人の活動分野

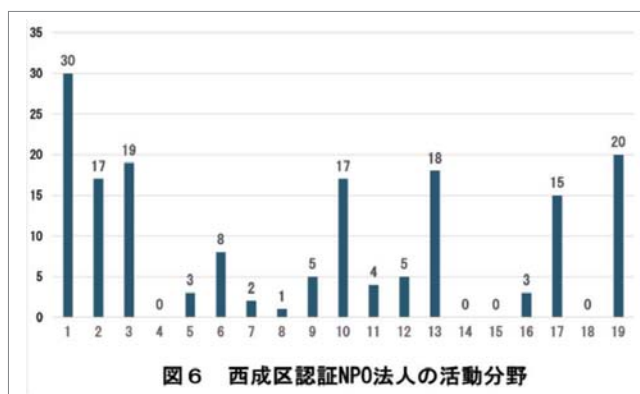


図6は、西成区の39認証法人の活動分野を示している。横軸は表1の活動分野の番号である。縦軸は該当する活動分野を掲げている認証法人数である。最も多いのは「保健、医療又は福祉の増進」(30)、以下「団体の連絡、助言又は援助」(20)、「まちづくりの推進」(19)、「子どもの健全育成」(18)、「社会教育の推進」(17)、人権の擁護又は平和の推進(17)、「職業能力の開発又は雇用機会の拡充」(15)と続いている。大阪市の認

定法人では、「活動分野5」の「農山漁村又は中山間地域の振興」の活動はみられなかったが、西成区では3認証法人が活動分野として掲げており、1認証法人が援農畜産ボランティア及び農畜産ヘルパーの研修育成事業を行っていた。また、「観光の振興」・「情報化社会の振興」・「科学技術の振興」の活動分野は「0」であった。「保健、医療又は福祉の増進」が多い理由として陣内(2017)²³⁾は、「2000年に始まった公的介護保険制度に基づく介護保険事業に多くのNPO法人が参入してきたことが一因である」と指摘している。「保健、医療又は福祉の増進」の活動を始めとして、上記の活動分野を通して「生きづらさ」を抱えた人たちのニーズに応じた支援活動がなされている、と言える。

4.2 認証 NPO 法人の財政状況

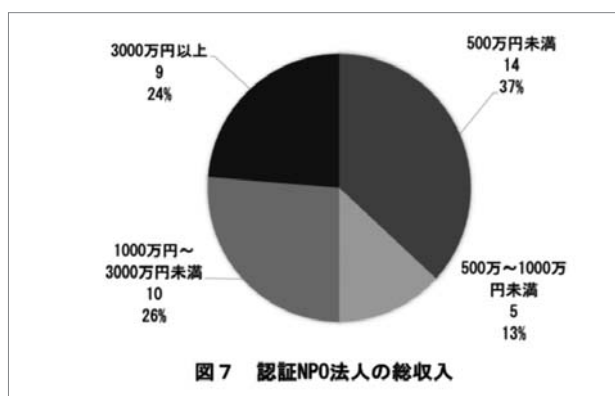


図7は、西成区の39認証法人の総収入を示している。500万円未満が14認証法人(37%)で最も多かった。障害児・者支援、ホームレスや生活困窮者支援、高齢者支援、子ども食堂、フリースクール等の子ども支援、地域交流、成年後見制度に関する相談支援、外国人支援など、多様な支援活動を行っている。収入が「0」の2認証法人があり、子どもたちへのサッカー指導、保健、医療又は福祉に関する無料相談及び支援活動・薬害追放によ

る環境保全に関する無料相談及び支援活動を行っていた。以下1000万円から3000万円未満が10認証法人(26%)で、障害児・者支援、高齢者支援、ホームレス・生活困窮者支援、若者の就労支援、子ども食堂や学習支援、フードパントリー事業によるひとり親や困窮家庭への支援等を、3000万円以上が9認証法人(24%)、500万円から1000万円未満が5認証法人(13%)で、障害児・者支援、フリースクール等の子ども支援、高齢者支援、ホームレス・生活困窮者支援等を行っていた。

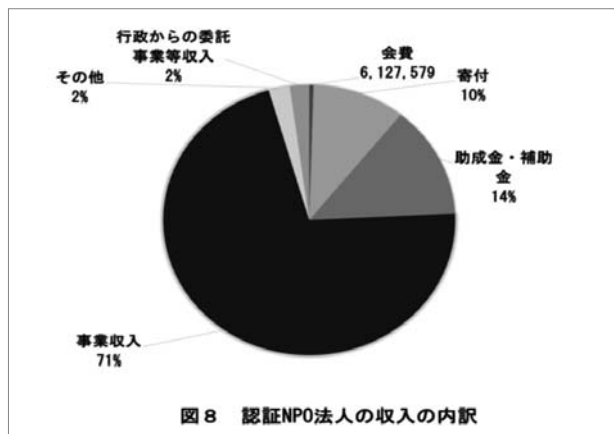


図8は、認証法人の収入の内訳を示している。「会費」は額が少なく「%」では表示できないため、金額（6,127,579円）で示している。「事業収入」が最も多く全体の72%を占めている。「事業収入」の中には、介護保険法に基づく事業、成年後見制度に基づく後見人等受任事業、児童福祉法及び障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく障害児・者支援（放課後等デイサービス、就労継続支援A型事業、就労継続支援B型事業等）が含まれており、17認証法人が実施していた。以下、

「助成金・補助金」が14%、「寄付」が10%、「行政からの委託事業収入」（大阪市子どもセンター不登校児童通所事業、日本語指導支援事業、障害者の地域活動支援センター事業）と「その他」が2%であった。

4.3 認証 NPO 法人の支援活動

表4は、「生きづらさ」を抱える人たちを支援する39認証法人の「直接支援」を示している。7カテゴリーが見出された。該当する認証法人数を（ ）内に示している。

表4 「生きづらさ」を抱える人たちを支援する認証 NPO 法人の直接支援

支援のあり方	カテゴリー	主な支援活動
直接支援	障害児・者支援(16)	・生活支援、就労支援、居場所支援、法律に基づく事業 など
	高齢者支援(10)	・居場所支援、社会参加支援、見守り支援、法律に基づく事業 など
	地域支援(9)	・生活・健康相談、イベント実施、居場所支援、多文化共生交流、公衆浴場事業、スポーツ支援 など
	子ども支援(8)	・居場所支援、学習支援、専門相談、子ども食堂、社会参加、自然体験学習支援、フリースクール事業 など
	ホームレス・生活困窮者支援(6)	・野宿生活者就労支援、食事支援、生活相談、住居提供支援・就労支援 など
	若者支援(5)	・居場所支援、生活サポート、就労支援、ひきこもり支援、西成版サービスハブ構築・運営事業 など
	その他(6)	・外国人に対する生活支援・生活相談事業と雇用機会に関する相談、日本語指導支援事業、居場所支援、音楽を通じた生きがい支援、終活支援、成年後見事業 など

すべてのカテゴリーにおいて、「生きづらさ」を抱える人たちを孤立させないための居場所支援があった。例えば、「おしゃべりサロン」としての地域住民の居場所、障害者とヘルパーの居場所カフェ、教会施設を利用した居場所、若者の居場所カフェ等である。また、生活支援・相談もすべてのカテゴリーの支援活動でなされていた。特徴的なカテゴリーに「地域支援」がある。地域の子どもたちをさまざまなイベントでつなぐこと、西成区保健福祉課と連携した健康相談会や結核検診・コロナワクチン接種促進等、空き家の現地調査、カラオケ同好会、餅つき大会、地域の祭り参加等の活動がなされていた。「ホームレス・生活困窮者支援」の西成版サービスハブ構築・運営事業は、西成区より委託された事業で、支援団体や協力企業等地域の資源を活かして就労困難な若者支援を行うものである。「その他」のカテゴリーに人権擁護の観点から認知症高齢者、知的障害者及び精神障害者のための終活支援と成年後見事業がある。このように「生きづらさ」を抱える人たちを孤立させないよう、さまざまな支援活動がなされているのである。

表5は、「生きづらさ」を抱える人たちを支援する認証法人の「間接支援」を示している。該当する認証法人数を（ ）内に示している。4 カテゴリーが見出された。

表4 「生きづらさ」を抱える人たちを支援する認証 NPO 法人の直接支援

支援のあり方	カテゴリー	主な支援活動
間 接 支 援	障害者支援(2)	・医療・看護・社会福祉分野に興味を持つ人たちの見学や実習の受け入れ
	子ども支援(2)	・大阪市子どもセンター不登校児童通所事業で、子どもセンター職員とともに通所児童の復学や生活環境の改善への支援 ・子どもセンターや保育所・子ども食堂へ寄付 ・HP・ブログ・パンフレット・広報誌などの作成や SNS を活用した情報発信 など
	地域支援(4)	・銭湯の歴史・文化・社会的役割等に関する調査・研究による情報発信、あいりん地区まちづくり等行政との連携 ・HP や季刊誌による情報発信 など
	その他の支援(5)	・外国人家族のための教育相談、講師・通訳紹介事業及び翻訳事業、多言語絵本リーフレットの翻訳者紹介 ・西成後見の会セミナー等成年後見制度に関する啓発事業 ・HP、SNS などによる情報発信 など

「間接支援」を行っている認証法人は39法人中13法人であった。西成区においては「間接支援」のカテゴリーと認証法人数の少なさから「直接支援」を中心に支援活動がなされていること、HP・SNS等による情報発信等が多くなされていることがわかった。また、「地域支援」では行政との連携、「子ども支援」では、不登校児が円滑に復学できるための支援、「その他の支援」では、大阪府の高校進学の仕事みや日本の学校教育制度の仕事み等に関する外国人家族のための教育相談会等が行われていた。

5 考察

5.1 「活動分野」における考察

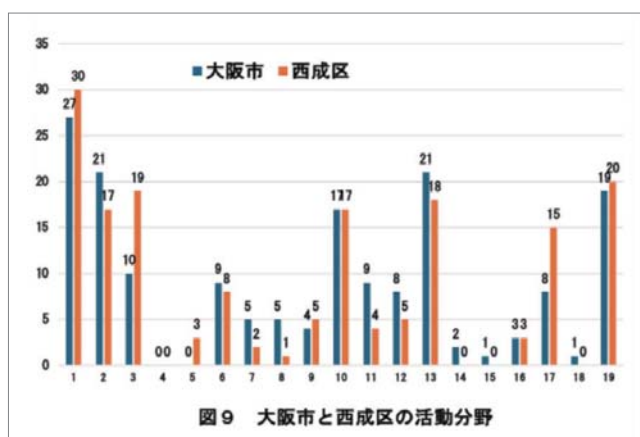


図9は、「生きづらさ」を抱える人たちを支援する大阪市の認定法人と西成区の認証法人の活動分野を示している。横軸は活動分野の番号である。縦軸は該当の活動分野を掲げているNPO法人等の数である。活動分野は、社会通念の許す範囲でできるだけ柔軟な解釈を求められているため、多様な活動分野で「生きづらさ」を抱えている人たちを支援する活動がなされているのである。図9では、ともに「1：保健、医療又は福祉の増進」が最多数であったが、西成区の

認証法人は大阪市の認定法人に比して、「2：まちづくりの推進」(19)、「17：職業能力の開発又は雇用機会の拡充」(15)が多かった。これらから、地域の人たちが安心して暮らせるまちづくりや安定した生活のための支援活動がなされていることを認識した。

5.2 「財政状況」における考察

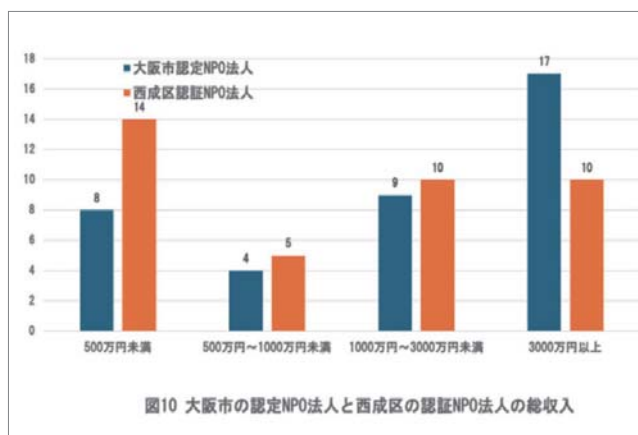


図10 大阪市の認定NPO法人と西成区の認証NPO法人の総収入

図10は、大阪市の「生きづらさ」を抱える人々を支援する大阪市の38認定法人と西成区の39認証法人の総収入を示している。横軸は総収入で、縦軸は法人数である。図4で示した通り、大阪市の認定法人全体の収入の内訳は、自らの「事業収入」が最も多いが、「寄付」や「助成金・補助金」、「行政からの委託事業収入」も一定の割合を占めている。「寄付金」の割合や寄付者数は認定法人の存続に大いに関わりがあるため、「寄付金」獲得は必要不可欠である。大阪市の50

認定法人の総収入は3000万円以上が最も多く、その中で行政からの委託事業を行なっている4認定法人のうち3認定法人が億単位の収入があり、うち2認定法人がホームレス支援を行っていた。一方西成区の認証法人全体の収入の内訳は、図8で示した通り「事業収入」が最も多く、法律に基づく事業を17認証法人が行っていた。「助成金・補助金」を合わせると全体の85%を占め、貴重な収入源となっている。西成区の39認証法人の総収入は500万円未満が最も多く、その中には社会貢献をモットーにしているため総収入が「0」の2認証法人や8万円台、60万円台も散見された。ホームレス支援は大阪市より多い6認証法人が行っていたが、2認証法人は総収入が2000万円台で、他の4認証法人は700万円未満であった。これらから、活動目的のために各々の財政状況に応じて工夫しながら支援活動を行っていることが推察される。

5.3 「支援活動」における考察

「直接支援」は、大阪市の認定法人・西成区の認証法人ともに人とつながる「居場所」づくりを大切にしていた。大阪市の認定法人は、大阪市を拠点にしながら被災者支援・障害者支援・子ども支援・ホームレス支援・中古衣料寄贈等、他市や広く国内外への「直接支援」を行っていた。西成区の認証法人は、大阪市の認定法人の「直接支援」に比して、障害児・者、高齢者などに対して法律に基づく事業を通して日々の生活に必要な「直接支援」が中心で、「地域支援」でも、さまざまなイベントや行政との連携を通して支援活動を行っていた。さらに西成区は単身高齢者や障害者が多く、身寄りのない方などの福祉葬儀や遺言書の書き方や見守りや後見制度、死後事務手続きなどについての個別相談対応を行うなどの特徴的な支援活動が行われていた。「ホームレス・生活困窮者支援」では、大阪市の2認定法人は規模が大きく行政の委託事業や自らの事業を通して、細やかな支援活動がなされていた。うち1認定法人は大阪市に限定せず、他府県等広範囲にわたり支援活動を行っていた。西成区の認証法人の「ホームレス・生活困窮者支援」も規模の違いはあるものの同様の支援活動であったが、より地域に根差した支援活動であると言える。

「間接支援」は、大阪市の認定法人、西成区の認証法人ともに理解啓発・広報活動が多く見られたが、西成区は「直接支援」（60法人）に比して「間接支援（13法人）」は少なく、地域住民のニーズに応じた「直接支援」を中心に支援活動が行われていることを認識した。

「直接支援」と「間接支援」双方の実態から、大阪市の認定法人、西成区の認証法人ともに「生きづらさ」を抱える人々への細やかな支援活動を行うとともに、誰もが生きやすい社会の実現にむけて、関係者や一般市民への理解啓発活動や情報発信を行っていることを認識した。

6 おわりに

筆者はホームレス支援団体で相談ボランティアとして支援に携わっている。夜まわり活動等を通して路上生活者の厳しさを目の当たりにするとともに、明らかになんらかの特性がある人たちの存在を知った。また、ホームレスの方の生活保護申請に同行した際、その方の過酷な人生を知り、やり場のない憤りを覚えたこともある。そのような方たちにとってNPO法人はまさに命綱なのである。特別支援教育に携わってきた鈴木(2012)²⁴⁾、ホームレスの方の支援に携わっている永井ら(2024)²⁵⁾は、「ホームレスの方の中には知的障害や精神障害のある人々がいる」ことを指摘している。さらに鈴木は、教育と福祉のあり方を指摘し、「さまざまなニーズを特別視して壁の向こう側へ追いやるのではなく、社会全体で包み込んでいく社会、つまりインクルーシブな社会の実現」を強調している²⁶⁾。ホームレスの方に限らず、老若男女・障害の有無に関わらず「生きづらさ」を抱えている人たちが生きやすい社会や特別支援教育の充実のためにもNPO法人は重要な役割を担っているのである。本研究では、NPO法人の支援活動に着目したが、NPO法人は多数のボランティアに支えられて支援活動を行なっている現状がある。今後は、NPO法人を支援するボランティアにも着目し、研究を深めたいと考えている。

引用文献

- 1) 厚生労働省「指定都市・中核都市保護率」
<https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000908527.pdf> 2024.11.17 参照.
- 2) 大阪市 資料編1 統計データ」
https://www.city.osaka.lg.jp/hodoshiryo/cmsfiles/contents/0000613/613784/keikaku_soan_press3.pdf
p.111,p.112,pp.114-116 2024.11.18 参照.
- 3) 田村禎章・三石行宏・阪野貢「『生きづらさ』再考ー昔前と変わらぬ“いま”を考えるためのメモー」市民福祉教育研究所, <https://sakanolab.wordpress.com/2019/07/07/2024.11.26> 参照.
- 4) 大阪市ホームページ「生活保護の適用状況など」
<https://www.city.osaka.lg.jp/fukushi/page/0000086901.html> 2024.11.28 参照.
- 5) 任琳「大阪市の生活保護」桃山学院大学経済経営論集 p.360, 2016.
- 6) 内閣府 NPO ホームページ「NPO のイロハ」<https://www.npo-homepage.go.jp/about/npo-kisochishiki/npoiropa>
2024.9.15 日参照.
- 7) 大澤史伸「わが国の市民活動における非営利組織(NPO)の現状と課題ー「社会福祉法人」,「学校法人」,「NPO法人」の事例からの検討ー」東北学院大学教養学部第188号, pp.236-237, 2022.
- 8) 特定非営利活動推進法 https://laws.e-gov.go.jp/law/410AC1000000007#Mp-Ch_1 2024.11.9 参照.
- 9) 大澤史伸「わが国の市民活動における非営利組織(NPO)の現状と課題ー「社会福祉法人」,「学校法人」,「NPO法人」の事例からの検討ー」東北学院大学教養学部第188号, p.219,2022.
- 10) 渡邊満「NPOと自治体政策」郵政研究所月報, p 5, 1990.
- 11) 大澤史伸「わが国の市民活動における非営利組織(NPO)の現状と課題ー「社会福祉法人」,「学校法人」,「NPO法人」の事例からの検討ー」東北学院大学教養学部第188号, pp.219-220, 2022.
- 12) 大阪市ボランティア・市民活動センター「はじめてのNPO」
https://ocvac.osaka-sishakyo.jp/volunteer/npo_info/ 2024.8.12 参照.
- 13) 内閣府 NPO ホームページ 「NPO のイロハ」
<https://www.npo-homepage.go.jp/about/npo-kisochishiki/npoiropa> 2024.11.17 参照.
- 14) 内閣府 NPO ホームページ
<https://www.npo-homepage.go.jp/about/npo-kisochishiki/ninshouseido> 「認証制度について」2024.9.15 参照.

- 15) 内閣府 NPO ホームページ
<https://www.npo-homepage.go.jp/about/npo-kisochishiki/ninteiseido> 「認定制度について」 2024.9.15 参照.
- 16) 内閣府ホームページ
<https://www.npo-homepage.go.jp/about/toukei-info/ninshou-seni> 「認証・認定数の遷移」 2024.11.12 参照.
- 17) 内閣府 NPO ホームページ 活動分野質問一覧
<https://www.npo-homepage.go.jp/qa/seido-gaiyou/katsudou-bunya#Q 1-3-2> 2024.11.30 参照.
- 18) 大阪市民政局総務部 NPO 法人担当「特定非営利活動法人（NPO 法人）設立の手引き」 p.2, 2023.
- 19) 内閣府「2023 年度 特定非営利活動法人に関する実態調査」報告書 p.7, 2023.
- 20) 大澤史伸「わが国の市民活動における非営利組織（NPO）の現状と課題－「社会福祉法人」、「学校法人」、
「NPO 法人」の事例からの検討－」東北学院大学教養学部第 188 号, p.243, 2022.
- 21) 大澤史伸「わが国の市民活動における非営利組織（NPO）の現状と課題－「社会福祉法人」、「学校法人」、
「NPO 法人」の事例からの検討－」東北学院大学教養学部第 188 号, pp 242-243, 2022.
- 22) 白波瀬達也「貧困地域の再開発をめぐるジレンマ－あいりん地区の事例から－」人間福祉学研究第 10 巻
第 1 号, p.79, 2017.
- 23) 陣内雄次「まちづくり NPO の可能性と課題に関する一考察」宇都宮大学教育学部研究紀要第 1 部第 67 号,
p.147, 2017.
- 24) 鈴木文治「教育と福祉の連携課題－ホームレス障害者の事例から見えるもの－」, 田園調布学園大学紀要
第 7 号, p.116, 2012.
- 25) 永井悠大・白波瀬達也・小川未空・浦越有希「ホームレス当事者の生活歴と資源利用についての調査報告」,
大原社会問題研究所雑誌 No.784, p.34, 2024.
- 26) 鈴木文治「教育と福祉の連携課題－ホームレス障害者の事例から見えるもの－」, 田園調布学園大学紀要
第 7 号, pp.123-124, 2012.

参考文献

- ・猿渡壮「NPO の活動と組織性」
島根大学法文学部社会文化学科, 社会文化論集, 第 18 号, pp.151-160, 2022.
- ・武村真治「NPO 法人の活動分野における保健・医療・福祉の特性」
一般財団法人 厚生労働統計協会, 第 62 巻, 第 12 号, 「厚生指標」, pp.28-34, 2015.

