

3. 8. 「豊かな公を支える」制度・政策視点からみたNPO評価（田中弥生委員）

（1）目的と問題意識

以下に述べていくことの目的は、①民間非営利組織が自立的、持続的にその事業を運営し、組織を経営することを可能にするような制度環境を目指し、②それを達成するために貢献しうる様々な主体による各種評価の取り組みを整理・説明する、というものである。NPOの経営困難の背景には、経営モデルが描きにくく、また、それを可能にする「市民が支える公共領域における市場」（「市民市場」）を構築し切れていない、という問題が存するものと考えられる。そして、この両者をセットにして政策をデザインしきれていない点に問題の本質があるものと考えられる。

（2）「市民市場」

「市民市場」とは「官製市場」という言葉に対する造語であるが、「民間非営利組織とそのサービスの購入者、寄付者が織り成す市場」と考えることができる。武田晴人東京大学大学院経済学研究科教授先生の言葉を引用すれば、「財政民主主義に基づいて議会の定めで税とその使い道に依存するだけでなく、民間非営利組織の活動領域の拡大によって、その不足を埋める。その際、人々の意思によって、どの主体によるどのようなサービスが必要なのかを市民の出資（寄付金や無償の役務の提供）に委ねること」と説明される。つまり、税金が政府を通じて集められ、それがサービスとして提供されるというひとつの公共領域が存在し、その一方で、政府を迂回せずに公共サービスが提供され、それを支えるもうひとつの領域があるのではないかということである。

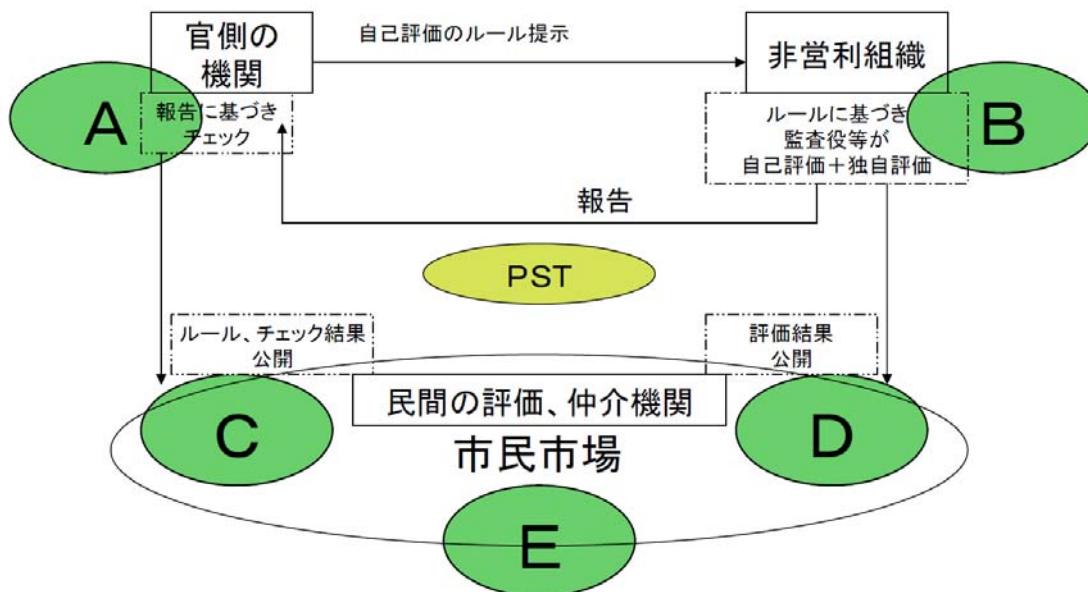
制度的視点から捉えた市民市場をどのように考えるかということ、寄付免税団体としての認証（評価）を政府が行っているが、その評価軸、または自ら作っている評価基準をもとに、非営利組織自身が自分たちの評価の情報を市民市場、つまり、寄付者や非営利組織のサービスの利用者に発信しているということがいえる。

（3）政策的視点から捉えた市民市場

① 各種評価取り組みのマップ

評価に関しては、その理解が混乱しがちである。このため、評価の概念整理を行い下表を作成した。これは、市民市場を意識した上で、各主体がどんな形で評価をするのかというのをマッピングするための領域を設定したものである。

(図表 1) 各種評価取組みのマップ



② 各種評価整理の枠組み

i) 政策的視点に必要な視点と留意点

評価の基本的枠組みとしては、「誰が」、「何のために」、「誰に向けて」、「何を」、「いつ」、「どのように」という評価版の5W1Hがある。これらの要素によって評価の名称やアプローチが異なるが、ひとつの評価に対して複数の名称が付されており、これが評価の複雑化・混乱の原因ともなっている。

また、「Accreditation」、「Assessment」、「Evaluation」という言葉が日本語ではすべて「評価」と訳されていることも、評価に対する混乱を生じさせる要因のひとつとなっている。Accreditationとは認証のことあり、認証の権限を有する者が基準に基づき有資格に値するか否かを判断することである。Assessmentとは良いか悪いかの判断を伴うこともあるが、第一義的には状態や状況を確認するということである。これに対してEvaluationとは目的達成度や効果を客観的に測定し、成否などの判断を行うことである。

ii) 評価の区分

評価の目的とは、大きくはアカウントビリティ、改善、知識創造の3つであるといわれているが、我々が一般的に使う際には、アカウントビリティと改善の2つに集中しているものと思われる。

用語に関しては、定量評価、定性評価、レイティングはそれぞれ異なる意味である

のだが、今回収集したNPOの評価活動に関する情報をみると、この点が理解されていないように思われる。定量的評価とは、プロジェクトあるいは政策の（純）効果や進捗状況を客観的に測定することを目的とした評価手法（実験的評価、準実験的評価、業績測定等）のことである。定性的評価とは、定量的評価の代替手法として誕生したもので、定量的評価では見出し難い、効果発現・阻害要因や弱者の意見等の定性情報を、ヒアリング、観察あるいはケース分析などによって抽出するもの（フォーカス・グループ、ケース・スタディ、観察等）ことである。また、ロジック・モデルやプログラム・セオリーなど事業計画の目標達成可能性やその構造をチェックする（アセスメント）方法も定性的アプローチのひとつである。レイティング（質問項目に対して5・4・3・2・1という形で○を付けていくもの）は、NPOの評価としてよく見受けられるが、これは評価結果の表現方法のことである。レイティングは、判断のプロセスや判断根拠が不明確な場合は、主観的判断に陥る可能性があり、前述の定量的アプローチとは異なるため定量的評価とは呼べないものである。

以上のことなどを踏まえ、目的・対象・タイミング・評価者・アプローチ別の評価の種類を列挙したものが下表である。

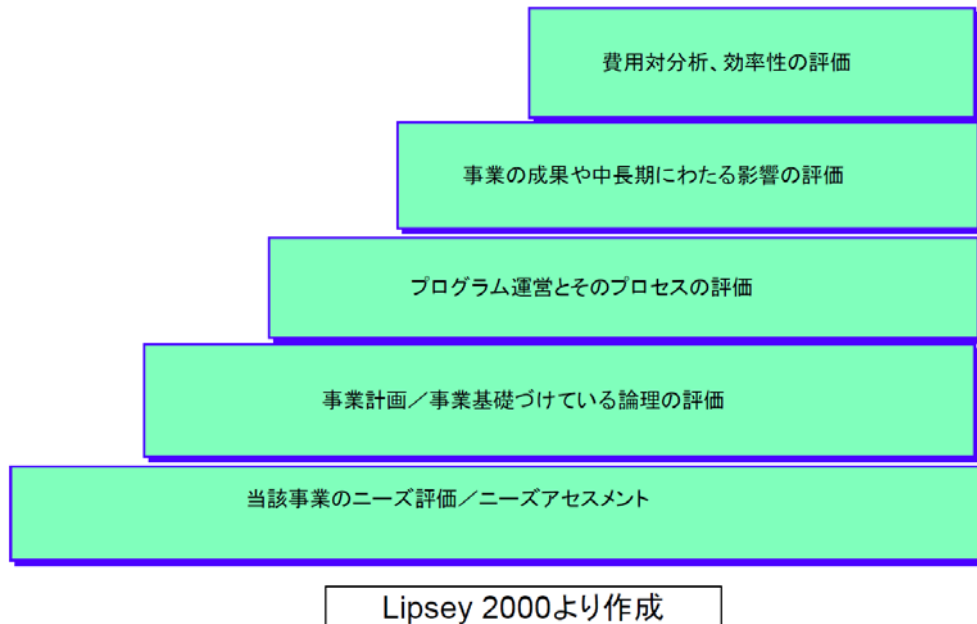
（図表 2）目的・対象・タイミング・主体・アプローチ別区分

	目的	対象	タイミング	評価者	
Evaluation	判断: 「総括評価」	プログラム: 「プログラム評価」	実施前: 「事前評価」	第三者: 「独立評価」、「外部評価」、「第三者評価」	Assessment
	改善: 「形成評価」	事業: 「事業評価」	実施段階: 「中間評価」、「プロセス評価」	事業担当者: 「内部評価」	
			事後段階: 「事後評価」	受益者の参加: 「参加型評価」	
Accreditation		組織: 「認証評価」、「行動倫理規定」			

iii) プログラム評価の階層構造

下表は、プログラム評価の階層構造を図示したものである。プログラム評価が、多くの階層に分かれ、それぞれ分析の方法が異なることを示している。よく費用便益分析というが、そこに至るまでには論理的には、一番下のニーズアセスメントからステップ・バイ・ステップで作業していく必要があるということがわかる。この段階のすべてを行っている団体はあまりないものと考えられ、それぞれの目的に応じていずれかの段階の評価を行っていることと思われる。

(図表3) プログラム評価の階層構造



iv) 経営的手法と評価がミックスした手法

経営的手法と評価がミックスした手法を活用しようとしたときに、しばしば直面する問題は、そもそもの計画が明確ではなかった、目的がはっきりしていなかったというものである。そうした計画は、事後評価の評価可能性が低いといわれるが、そうであるならば、その計画が目的を達成するのに妥当であるかどうかについて事前評価を行うのが適当であるとして、「Evaluability Assessment」（評価可能性の評価）というものが編み出されている。しかし、それだけでは問題は完全に解決されるわけではなく、評価の結果を次のマネジメントサイクル（PDCAサイクル）の中に組み込む必要があるという問題がある。そして、現在、未来に向かって計画を立案する際には、現在又は将来の状況を予測していかなければならない。プログラム評価や事業評価のような事後評価は過去に設定した目標の達成度を確認し教訓を導き出す調査作業であるが、この結果からでは現在や将来の状況を予測するには十分な情報を提供できない。その点、各種のマネジメント手法とリンクをさせたアセスメントツールとも呼べる「競争戦略」、「変化や機会の取り込み」、「SWOT分析」、「BSC」はこの問題に対応できる手法である。

③ 各種評価取組みのマップ（図表1）による評価の解説

i) A領域：政府などによる評価

日本でいえば、NPO法人の認証、認定NPO法人の認定がこれに当たるが、いわゆる

Accreditationであり、法律に基づいて示された基準（情報開示、財務、事業、ガバナンス等）によりアセスメントを行い、資格があるかどうかということについて認証するというものである。

この認証の主体は必ずしも政府である必要はないとの指摘もあるが、フィリピンでは、いわゆる寄付免税団体の認証前の審査をNGO団体が作った連合団体が行っているという例がある。（法律上はNGO団体が審査した結果を参考にフィリピン財務省が認証すると記されている。）

ii) B領域：NPOによる評価

この領域は、NPO自身がどんな評価をできるのかという部分である。下表にあるものは、実際に実施されているもの、実施されていないもの両方を含んでいるが、実施の可能性のあるものを列挙している。

（図表 4）NPOによる評価

効果の説明：プログラム・プロジェクト評価	経営力強化・補助	信用性の証明・担保
<ul style="list-style-type: none"> ・ 「ログフレーム(PCM)」 ・ 「費用便益」 cost-benefit analysis, cost-effectiveness analysis ・ 「科学的評価」「準実験モデル」 ランダム実験法、インパクト評価、回帰・分断モデル、一般指標モデル ・ 「プロセス評価」 Program theory、 パフォーマンス・メジャーメント ・ 「評価可能性の評価」program theory など 	<ul style="list-style-type: none"> 「計画立案」 ・ ドラッカーの自己評価手法 ・ ポーターの競争戦略 ・ Strategic Planning ・ SOWT 分析 「進捗管理」 ・ パフォーマンス・メジャーメント (output, outcome) ・ (ABC, ABM) 「財務分析」 「総合的」 ・ Balanced Scorecard 	<ul style="list-style-type: none"> 「行動倫理規定・憲章」 「非政治性・非宗教性」 ・ 言論 NPO(米国内国歳入庁より) 「gift acceptance policy」

左欄は、プログラムやプロジェクトといった自分たちの事業が、どのくらい成果があがったのかということ測定するものである。数々の手法が存在するが、アメリカの動向なども踏まえると、特に民間非営利組織の場合には非常に効果が上がったかということだけではなく、どういうプロセスを経てそれが変化していくのかということに着目することが多いこともあり、ログフレームやprogram theoryといったものを使っているケースがあるようである。

中欄の経営力強化・補助については、日本のNPOでも少しずつ使われてきているといった段階だと思われる。SWOT分析はNPOだけでなく、大学や病院など大型の非営利法人の間でも実践例が見られる。また、Balanced Score Cardには関心が高まってきているところと言えよう。

右欄は、自らの信頼性を証明するためのもので、例えば行動倫理規定があげられる。これは1団体で行っているというよりはむしろ、複数の団体で連合して基準を打ち出しているというケースが多い。また、Gift Acceptance Policyとは、寄付を得る際どのような対象から寄付を得るべきか、あるいは寄付に付帯して示された条件が自らの使命や運営方針に一致するものかなどを審査するための法品である。、アメリカではかなり厳しい基準を設けている団体も見受けられる。

iii) C領域：助成者・融資者による評価

この領域は、助成を行う機関や融資を行う機関の評価である。現在、世界のこのような機関の評価基準における評価項目を、事業に関するもの（公益性等）と組織に関するもの（ガバナンス等）に分け、どの点に重きが置かれているかについて整理しているところである。傾向として助成機関の場合には、組織の状態に関しては最低限のチェックは行うものの、むしろ先見性や公益性のところに重きを置いている。表彰（award）を行う機関では、いわゆるインパクトがあったとか、先見性があったとかいうところを見ている。そして、融資機関の場合には、事業の持続性や組織全体を網羅的に評価し、事前に審査しているという傾向が見られる。

（図表5）助成者・融資者による評価

		事業					組織		
	← 公益性	持続性	効果	→ 独創性・先見性	← 法令順守	ガバナンス	リーダーシップ	財政基盤	業績 →

「助成」

- ・助成財団などによる助成金の付与の際の審査。
- ・事業の先見性、公益性などを重視。
- ・組織については最低限の要件をチェックする。

「表彰」

- ・事業の効果や先見性を重視。

「融資」

- ・金融機関・関連団体による融資。事業の公益性や効果に加え「持続性」にも着目。
- ・組織面を網羅的にみているが、リーダーシップや財政基盤に着目。

iv) D領域：NPO、NGOの連合体による評価

NPOやNGOの連合体による評価としては、行動倫理規定というものが特に国際協力に従事しているNGOのなかで頻繁に見られるようになっている。例えば、アドボカシー活動をする際に、自らのアカウントビリティに関する基準を作り、これを守つ

ているということを説明したりしている。また、Code of Conductとは、アメリカのNGOであるインターアクションが作った120項目ほどの基準であり、これを守れているかどうかでその協会に入れるかどうかというクライテリア・セッティングを行い、ある程度自分たちのクオリティを維持しようとしているものである。

(図表 6) NPO、NGOの連合体による評価

<p>○行動倫理規定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自らで倫理規定(評価基準)を設定しそれを遵守したものがメンバー資格があるというもの。宣言に留まっているものもある。 ・ 開発援助分野、グローバルイシュー分野で活動するNGOの間にみられる。 ・ 民間非営利活動の社会的影響力と表裏の関係(契機はスキャンダル)。 <p>○International Nongovernmental Organization Accountability Charter (アドボカシー活動に従事するNGOのアカウントビリティ)</p> <p>○インターアクションによるNGOのCode of Conduct</p> <p>○JANICによるNGOのアカウントビリティ基準(JANIC:総収入に占める公的資金比率3割以下の団体がメンバー資格)</p>
--

v) E領域：インターメディアリによる評価

資金仲介組織、インターメディアリ*と呼ばれているものの評価も存する。コミュニティ財団といったものがこれに該当するが、この団体が寄付を集め、その寄付をNPO等々に配分する際の評価である。事前の審査を行い、また、寄付者に対してのアカウントビリティを重視しているということで事後チェック行っているところも散見される。

(図表 7) インターメディアリによる評価

<ul style="list-style-type: none"> ・ 「NPOの格付」National Charitable Information Bureau ・ 「助成者としてのNPOの評価」 ・ NPOの信頼性(法令順守、ガバナンスなど)の事前評価 ・ NPOの事業の適切性や効果(需要との整合性)の事前評価 ・ 事業実施結果の監査(チェック)と資源提供者への報告(アウトプットを中心とした事後評価。アウトカムレベルの評価は少ない。) <p>※インターメディアリの定義 資源提供者(資金、人材など)とNPOとの間に位置し、両者間の負荷を軽減しながら効果的・効率的な資源譲渡を可能にする機能。</p>
--

vi) PST (Public Support Test) の意味

PST (Public Support Test) とは、前述の各種の評価アプローチとかなり異なるもの

ではあるが、たいへん重要である。これは、市民による支持の量を定量的に確認するための評価といえる。市民が寄付をするということは、当該団体の社会貢献性に対する支持を寄付という具体的な行為をもって示したものである。従って、より多くの市民から寄付を集めたということは市民からの支持を集めたということになる。この背景には、市民が「公益性を判断する」という考え方がある。具体的には総収入に占める寄付比率（多数の寄付者）で計り、一定比率以上をクリアしたものが「公益性」があると認定され、日本でも認定NPO法人制度（寄付税制優遇団体）にPSTが用いられている。

前述のAからEまでの領域における評価の取組み（図表1）を改めて見てみると、有識者、寄付者といった様々な民間の主体が、様々な評価基準に基づいて非営利セクターをサポートしていると考えられる。その結果として、PSTとは、民間の様々な評価の総意と捉えることができるのではないかと考えられる。また、寄付に関しては、前述の武田教授の言葉にもあるように、無償の役務の提供、ボランティアというものも、市民のひとつの支持、表現方法であると考えられる。この無償の役務の提供については、算定の困難さからPSTに組み入れられていないが、新公益法人制度では事業の公益性の判断の際にこれを勘定に入れることができるとし、導入が試みられている。

PSTは税制優遇と連動しているが、前述の市民市場というものを拡大していこうとすれば、寄付免税の仕組みだけでは十分ではない。例えば、民間の団体において自らが行う融資や評価の要件の中にPSTをパスしているということを組み込んだ場合、市民が公益性ありと判断した団体を更にサポートしていくということになり、ある種のシナジー効果が起こりうるのではないかと考えられる。PSTを政府側のインセンティブだけではなくて、市民市場のインセンティブに結び付けていくことも、政策をデザインする上でのひとつの手法なのではないか。このような意味でPSTが鍵になるものと考えられる。

（４）日本の現状（暫定）

日本の評価の現状に関しては、公開されている情報が非常に少ないが、これらをまとめると下表のようになる。

(図表 8) 日本の現状(暫定)①

主体等	現状(暫定)
A:政府	<ul style="list-style-type: none"> ・NPO:法律に記された規準に基づき内閣府、都道府県が認証 ・認定NPO法人:PSTに基づき税務当局が認定
B:NPO	<ul style="list-style-type: none"> ・総じて顕在化・フォーマライズされた評価は少ない。ヒアリングデータからは<u>関心は薄く、限定的な知識や誤解がみられる。</u> ・委託者や助成者から義務として求められる報告書の作成。 その場合、委託者の評価視点に基づく(upward accountability)。 ・行動倫理規定(非政治性・非宗教性)の評価を行っているNPOが存在。 ・国際協力分野で活動するNGOはEvaluationを行っている。
C:助成・融資機関	<ul style="list-style-type: none"> ・助成財団や審査基準に基づき事業を中心に<u>事前評価を実施している。金融機関は財務面を含む組織面にも着目して審査をしている。</u> ・終了後や中間の報告を求めている。 ・事後評価を実施する団体も存在しているが多くない
D:NPO連合	<ul style="list-style-type: none"> ・JANICによるNGOのアカウントビリティ基準の策定。JANICとは総収入にしめる公的資金比率3割以下のNGOから構成される協会団体で、寄付と会費重視のポリシーがある。
E:インターメディアリ	<ul style="list-style-type: none"> ・社会起業支援では<u>経営・持続発展性視点</u>を評価基準に含めている。 ・寄付者や法人とNPOの仲介する機関については、融資機関ほど明確な審査基準を公開情報では<u>確認できなかった。</u>
PST	<ul style="list-style-type: none"> ・認定NPO法人制度で登用されている。しかし、認定数が思うように増加しないために<u>要件緩和</u>を行っている。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>行政との共働</u>に関する評価(アセスメント表)が複数の自治体、NPOから提示されている。 ・英国のコンパクト(行政府機関とNPOとの協定)などの影響もあると思われる。

これを補足すると、BのNPOに関しては、そもそも評価に対する関心がそれほど高くないように思われる。そして、かなり限定的な知識や技術で評価が行われていたり、また、誤解も生じているように思われる。また、公開されてはいないものの、JICAから委託を受けているNGOは、必ずJICAが定める評価手法に基づいて報告を行っている。また、他にも国内で委託により事業を行っている場合で何らかの報告をあげているとすれば、その際には何らか形でアセスメントを行っているものと考えられるが、今回のインターネットをベースにした情報収集作業からはそれらの情報を見出すことはできなかった。

以上のような現状についての考え方をまとめ直してみたものが下表である。

(図表 9) 日本の現状(暫定)②

	現状(暫定)
(1)誰に向けた評価か	<ul style="list-style-type: none"> ・資金提供者に向けた評価(報告) ・金融機関(含:NPOバンク)は財務面の評価において比較的明確な基準を有する ・資金仲介機関や助成機関は委員の経験に委ねる傾向もあり、金融機関ほど明確な評価基準を示していない。
(2)評価の内容(NPO自身による評価)	<ul style="list-style-type: none"> ・事業や経営のチェック項目に対して5段階(あるいは3段階)でチェックするアセスメントが圧倒的に多い。 ・一部のNGOはevaluationを実施している。(JICAの受託事業のプロセスでPCMが義務付けられている。)
(3)情報公開と市民市場	<ul style="list-style-type: none"> ・自己評価結果の公開はかなり限定的であった。 ・寄付者や会員に対してはニュースレターで対応しているが、評価結果の報告という情報は一部のNGO以外みつけれなかった。
(4)評価に関する知識・技術	<ul style="list-style-type: none"> ・アセスメント(項目のチェック)に偏っており、評価の基礎情報の不足がみられる。 ・チェックを段階評価することを定量評価と誤解している兆候がある。この種の方法は主観に左右されることがある。

今回の調査資料をみると、競争はNPO活動にそぐわないという意見があったようだが、これをどう解釈したらよいのだろうか。情報は公開せずにマーケットの中であまり競争もしないとなると、全体的に市民市場はあまり活発化しないだろうと考えられる。また、定量評価に対する否定的な反応がかなりあったが、これには評価に対する誤解ゆえの抵抗もあるかもしれない。たとえば、先ほどのレーティングを定量評価と誤解されている人もいるようだが、この誤解のもとに、評価項目に対して5であるとか3であるとかの点数を付けが行われ、しかも、その点数の根拠が明確でない場合には、抵抗感を持つ人は少なくないだろう。

(5) まとめ

① 展望

「豊かな公を支える資金循環システム」をいかに構築していくかということ、またそれを構築する上で評価をどのように考えるのかということについては、まず、NPOの自立経営モデルとともに基本的な足場となる市民市場を構築することが今の日本の命題であると考えられる。その市民市場に関しては、透明性、自立発展性、成果、先進性など様々な評価視点の中でNPOが切磋琢磨する環境が作られ、これが結果的にNPOを成長させていくものと考えられる。適正な手続きで優れた成果を出したNPOが選ばれ、選ばれたNPOにインセンティブが供与される環境を作っていかなければ、がんばっても、がん

ばっても活動が回っていかないという状況から脱出できないものと考えられる。また、この際には、前述のマップ（図表1）を念頭に置けばPSTが集約的な評価軸になると考えられる。これが税制や民間の様々な支援と結びついてインセンティブと連動していくことを考えていく必要がある。

② 課題

以上を踏まえた今後の課題としては、まず市民市場の顕在化があげられる。寄付金だけではなくて無償の役務の提供、ボランティアによって支えられている活動が多いものと思われるが、これを更に顕在化させる必要があるものとする。つまり、市民市場が支えるパブリックの領域が実際にどのくらいの大きさなのかという実態を一度把握する必要がある。

そして、PSTとインセンティブを結びつけた設計を行っていく必要がある。PSTの要件のあり方については、NPOが切磋琢磨することにより優れた成果を出したNPOにインセンティブが付与されることを念頭に置けば、要件の緩和よりも質の向上を考えなければならない。なお、認定要件の検討にあたってはPSTの換算に無償役務を加えるという考え方もあるだろう。そうすることによってPSTの思想を変えずに認定可能対象者を増やすことも考えられるだろう。加えて、PSTに伴うインセンティブのあり方も検討しなければならない。

また、NPOの評価の実態把握と向上も課題である。NPOをめぐる各種評価の取組みの実態や傾向を明らかにしたうえで、例えば評価に対する誤解や偏重があるのだとすれば、これを解いていく必要がある。そして、NPOが成果を出し、評価を行い、その結果を市民市場に向けて公開・発信していくことを促進していかなければならない。公開・発信することが自分たちのメリットになっていくということ、それも市民市場と評価が一体になっていくようなこと、特に情報発信の重要性を啓蒙していかなければならないだろうと思われる。そのためには、評価技術や手法の習得へのモチベーションをあげていく工夫が必要である。

(質疑応答)

●PSTの主体

○藤井（良）委員

PSTは誰がやるか。第三者ではいけないのか。オーソライズされた第三者団体が行った方がいいのではないか。

○田中委員

PSTに関して誰が評価をするのかというと、基本的には行政庁になると思われる。ただ、これに裁量は入らない。入りにくい。なぜならば、手続きとしては恐らくNPOが自分たちの1年間の活動において、どれだけのボランティアを集めたのか、これは貨幣計算が可能と思われるが、そして寄付をいくら集めたのか、両者を単純計算し、それを行政庁に提出をするからである。

第三者が認証評価のプロセスを担うことは制度設計によっては可能だと思われる。寄付免税の決定は政府が行うことになるので、最終的な免税団体としてのオーソライゼーションは政府が行うが、フィリピンの例のようにその認証のプロセスで行われる評価作業をNGOがつくった連合体が行うという例も存在する。

ただし、第三者が誰を代表しているのかという問題が出てくるのではないか。つまり第三者機関としての正当性をどのようにして担保するのかという問題があると思われる。

○渡辺委員

第三者機関が、本当に誰を代表しているかということに関しては、第三者機能的なものが一つである必要はないため、複数を置けばいいだけの話だと思われる。

○占部委員

PSTの実施主体に関しては、現在は寄付金税制と絡んでいるため、課税庁が大きくかわっているが、恐らく、今度の公益認定を第三機関が行う際も、議論としては屋上屋をかける、つまり、国税庁が入ってもう一回税制優遇与えるかどうかを判断するという考えも一部税法学者には非常に根強くあったものの、そのような制度は採用しなかった。そうすると公益性があるとわかるのであれば、理屈からいけば誰が行ってもいいという流れになっており、恐らく公益認定法のところから崩れているといえる。別に誰が行ってもいいという流れになっていきやすいのではないかと、という気がしている。

●寄付の現状

○服部委員

認定NPO法人制度には、緩和する方向になるかもしれないという動きがある。これは寄付が集まりにくいということが理由としてある。しかし、ボランティアをも含んだ寄付が中心として支えられる市民市場が成立するという提案であった。現在、認定NPO法

人制度には一応寄付税制というインセンティブが付いている。にもかかわらず寄付が集まりにくいという状況をどのようにお考えになっているのか伺いたい。

○田中委員

データによれば、寄付を集めようとしていない団体も結構存する。しかし、今の日本の現状を考えれば、民間が担って民間が支えるところが本当の公共領域だとすれば、この部分をもう少し厚く活性化していかなければ、民間のイニシアティブで活動して支えていくNPOセクター、公共セクターというものを築けないのではないかと考えている。従って、現状は確かに寄付が非常に少ないが、ここをどう増やしていったらいいのかというところに議論がある。

ただし、全く希望がない状態ではないと思われるのは、寄付は集めていないものの、結構ボランティアで支えられているNPOも多いからである。これも民間が支えている公共、公益の要素の一つだと思われる。この部分を顕在化し、そしてPSTと連動させていくというのも、一つの方法ではないかと考える。

●PSTの要件のあり方

○服部委員

よく学生に山内委員の作った財務データベースを使って、寄付比率を調べさせているが、寄付比率は（PSTで要求される）5分の1とそれほどかけ離れていない。可能性があるのにもかかわらず、緩和、緩和という方向でいいのだろうかと考えている。

○田中委員

まずデータに関する回答であるが、100万、500万といった小規模な団体が、比較的、寄付比が率高い。

次に、要件緩和に関する質問であるが緩和は良くないと考えている。むしろ努力をして正当な手続きで成果を出したところが切磋琢磨し合って、そこが選ばれていくという回転をつくっていかなければ、恐らくこのセクターは成長していかない。

○占部委員

PSTの一定比率に関してはどんどん緩和が進んできているが、ある程度歯止めが必要ある、ここからは譲れないとお考えなのか。

○田中委員

一定比率に関しては、制度的にどう考えるかというところで政治的な判断も加わると思われる。個人的には比率はもう下げないほうが良いと考えている。なぜかと言えば、例えばイギリスの資料を見ると、イギリスは公的な機関とのコラボレーション、協働ではかなり進んでいる国であるが、セクター全体では公的機関からの収入が37～36%くらいで、寄付は三十数%である。その中でイギリスのNPOは、ある種オートノミーを保ちながら活動をし、行政、民間との関係をバランスをとって構築しているのだと思われる。しかし、日本の場合には寄付の比率が10%か11%位であり、今は増やしていか

ければいけない時期にある。そういう意味でPSTの比率を下げるということには反対である。

加えて申し上げれば、比率を上げる、逆に上げさせるために、公的な補助金を分子に入れるという今度の緩和は、先程申し上げた民間が制度を迂回しないで支え合って選んでいるという制度の根底にある思想と整合していなかったと考える。

○山内委員

PSTを緩和すべきかどうかという点で田中委員と若干意見が違う。PSTのハードルをどのように設計すべきかは、それに合格した団体にどの程度の優遇措置を与えるかということと関係付けて考えるべきである。現在は所得控除であって、例えば、限界税率が20%だと10万円寄付をしても2万円ほど還付されるだけである。その程度の優遇措置であれば、それほどハードルを高くする必要はないのではないか。一方、100%の税額控除で100万円寄付して100万円還付されるのであれば、それはものすごい優遇措置なので、PSTのハードルもうんと高くする必要がある。しかし、現状程度の所得控除でそこまでハードル高くする必要はない。アメリカのPSTは、もともと8割、9割合格するようなものとなっている。それでアメリカのNPOがスポイルされているとは思わない。現在以上に緩和すると、スポイルされるのではないかということ懸念されているのかもしれないが、そんなことはないのではないか。

○田中委員

今のお尋ねに関して二つのかたちでお答え申し上げます。

一つ目は、本当に市民市場を大きくするのであれば、税額控除という方法があるのではないかということである。今回の提言に入れさせていただかなかったが、選択肢として考えていけることではないかと思われる。

二つ目は、やはりPSTについて議論する際には、このセクター全体の収入構造のバランスがどうであるのかを考えていく必要があるということである。アメリカの場合、3分の1という基準をクリアしているわけですから、その背景には民間が支えるパブリックの領域というものが顕在化されて大きいということがあると思われる。そういう下地があるからパスもしている。日本の場合にはそこが作りきれていないため、もう少し頑張ろうよという話である。