

## 4. 関連団体ヒアリングの団体別概要

### 4. 1. 日本NPOセンター

#### (1) 団体概要

日本NPOセンターは、1995年末から各地域、各分野の関係者と協議を重ね、分野や地域を越えて地域で活動するNPO（民間非営利組織）の活動基盤強化を図ることを目的に民間非営利セクターに関する「インフラストラクチャー・オーガニゼーション（基盤的組織）」としての役割を担うために、1996年11月22日に設立された中間支援組織である。その具体的な取り組みとして、企業や政府、地方公共団体との対等なパートナーシップを確立することを目指して、法制度の整備や啓発事業を始め、さまざまな事業を展開しており、1999年6月1日にはNPO法人の認証を取得している。

#### (2) 調査報告

NPO 等の非営利組織の資金調達が困難になっている根本的な要因として、市民が実施する非営利事業や市民活動に対して寄付を出そうとする日本人の志向性が、この30年くらいの間で非常に弱まっているという点を挙げている。その背景についてはさまざまな見解があるが、1つは、市民の行う活動を行政が積極的に認めなかったり、税法や情報開示制度等の活動環境の整備の遅れにより、公的な活動を行う民間組織が日本の社会で力を発揮する機会があまりなかったことがあるという。こうした背景の下、結局、非営利の資金（寄付）は一般社会に広がることなく、共同募金などの大きな仕組みを持つ団体に集中される結果になってしまったと指摘する。また、この30年の間で、「いったん行政が税金として資金を集約し、行政が認める団体に補助や委託という方法でお金を出していく」というシステムを構築したがゆえに、一般市民が非営利事業にダイレクトにお金を出していく仕組みが上手くつくれなかったと認識している。

しかし、時代は少しずつ変化しており、市民の意識も変わろうとしている。その中で、NPO 自身その変化に気づかずに、いまだに委託事業や補助金へ依存しており、積極的に資金集めをするインセンティブを持っていないことが問題であるとしている。

こうした状況の中、NPO 法人の資金調達の現状をマクロに捉えてみると、NPO 法制定当時に法人格を取得した団体で、当事の規模よりも数段大きくなっている団体は、やはり主な収入が事業収入であるケースが多いと指摘する。中でも、介護保険制度のような「制度の枠」によって安定した資金供給のある分野は特に伸びているという。もっとも、介護保険制度の改訂で、経営困難に陥っている団体も出てきており、団体がコントロールできない制度の部分で経営状況が左右されてしまう問題もあると指摘する。一方で、市民運動や調査研究をミッションとしている団体で、主な収入源が会費や寄付、助

成である団体は、まだ十分に育っていないと認識している。

こういった中、近年では行政から NPO への委託事業が急激に増えてきており、設立されたばかりの団体が数年で数千万円規模まで育つ事例も見られるが、NPO 法人の「行政の下請け化」はやはり問題であると認識している。行政と NPO は、その立ち位置や思考が異なるからこそ、協働したときに単体ではできないサービスを提供できる。それが「下請け」の形になると、NPO が行政に帰属することになるので、NPO であることの本来の意味がなくなってしまうと指摘する。

NPO の資金不足の問題を根本から解決していくためには、まず税金のあり方を変えていくべきと指摘する。「税金として国が一度全てを確保して、公的な事業に再分配していく」という方法を転換し、「税金を減らし、民間の資金で公的なサービスを提供していく」という形にしないと、いずれは限界が来ると考えている。国が再配分する方法では、地域ごとに異なるニーズに対応できないからである。地域の市民が、NPO の提供するサービスを買う、あるいはその NPO に寄付をする、会費を払うというシステムを育てていく必要がある。そのためには、例えば会社の給料からの源泉徴収をやめて、市民全員が確定申告する方式とすれば、税金に対する意識も高まり、さらには寄付が集まりやすい環境整備に資するのではないかと指摘する。

また、NPO 側も、どうせ資金が集まらないから寄付集めはしない、という考えではなく、寄付集めを「団体の広報の機会」の1つとして前向きに捉えることが重要であると考えている。

資金が NPO に循環するシステムが大きくなってくれば、自然と資金が集まりやすい団体と集まらない団体との差異ができて、NPO も淘汰されていくだろう。そうすれば行政が NPO を監督する必要性は低くなる。一方で、市民が NPO を選択する力をつける必要もあり、市川市の「1%方式」のような、市民も選ぶ責任を負う仕組みも重要であると考えている。

次に、NPO の情報開示については、考え方として、「情報公開」（積極的な情報提供）と「情報開示」（消極的な情報提供）という2種類があり、少なくとも法人格を持つ団体においては、開示された情報を誰もが見られる仕組みが必要だと考えている。加えて、各都道府県の情報を集約して、一元化するシステムが重要と考えている。

こうした考えのもと、日本 NPO センターの NPO 法人データベース「NPO 広場」では、都道府県が開示している NPO 法人の団体情報を基に、各団体の情報を掲載した上で、各団体に ID を付与し、所轄庁が公開していない情報については、各団体が自発的に自分の情報を加工することができる。その結果、各団体の情報公開内容（記載内容）にバラツキがあるが、そのバラツキに意味があると考えている。情報開示に興味がない団体はそれ以上何もしないし、より情報を積極的に開示したい団体はさらに情報を提供

するという。行政は「出せる情報をすべて出してもらいたい」という意向であろうが、そうすると団体が情報開示に対してどのくらい積極的かが見えなくなってしまうと考えている。

しかしながら、情報提供システムのあり方については、まだ検討と改良が必要であると考えており、今後、「NPO 広場」についても改善を重ねていく予定である。

なお、日本でも米国のガイドスターのようなサイトを作りたいと考えているが、そのためには、官民の連携が不可欠である。しかし、日本においては官側の理解やバックアップが足りないと感じている。2000年頃はガイドスターも数億円規模の比較的小さな団体であったが、他の財団の支援により規模を拡大したとのことである。その理由として、財団にとってガイドスターが非営利組織の情報を得るための重要なツールとなっていることが考えられる。また、IRS（米国内国歳入庁）と連携しており、IRS がデータをガイドスターに提供しているため、情報の精度も高いと聞いている。このように、米国では行政が政策的に、非営利組織の情報開示について協力する姿勢を打ち出していることが、成功の要因であると考えている。

翻って日本では、行政自らがデータベースを構築して運営することについては、行政資金の単年度主義の考え方から継続性について疑問がある。また、1つの財団が単体で資金を提供するのも体制として弱いと指摘する。一定の行政資金や、財団の資金による財源も一部確保しながらも、最終的には情報を公開する団体が少しずつデータベースの運営のための資金を出し合い、民間主導の仕組みをつくりあげることが必要であると考えている。

最後に、認定 NPO 法人に関しては、与党において要件緩和について検討されているが、今後は要件をもっと緩和していくべきだと考えている。行政の政策として、新しい公の担い手の多様化と量的な拡大が本当に必要であるならば、例えば、一定期限を設けて認定 NPO 法人のハードルを一気に下げてしまうのがよいとする。その中で、認定を取得した団体を評価して、要件緩和の影響を分析し、要件設定について再度調整していくというプロセスを踏む必要があるとの考えを持っている。

## 4. 2. 市民社会創造ファンド

### (1) 団体概要

市民社会創造ファンドは、新しい市民社会の実現に寄与することを理念とし、NPO（民間非営利組織）の資金源を豊かにし、民間非営利セクターの自立した発展と活発化を図ることを目的に、日本NPOセンターの実績の一部を継承・発展するかたちで設立された。個人・企業・団体等からの多様な寄付や助成の受け皿となる専門的なコンサルティング機能を備えた資金仲介組織（インターメディアリー）であり、NPOの基盤強化のためのプログラムを実施している。

### (2) 調査報告

「豊かな公を支える資金循環システムの構築」を考える上での基本的な問題認識として、「①行政系資金は民間系資金に比べ資金量が今もって圧倒的に多いこと」、「②行政系資金は制度や施策に整合した社会課題の解決に向けた取り組みに投入されるが、制度や施策の枠組みでは対応できない／対応しない社会課題の解決に向けた取り組みには投入されないこと」、「③行政系資金は異なる価値観／相対立する価値観（特に行政批判）にもとづく社会活動に対しての資金支援が不得手であること」、「④行政系資金は、社会課題の解決に向けて行政が取り組む必要があるとの社会的な合意形成が得られてからでない資金支援が困難であるため、民間系資金に比べ対応が遅れること」などを踏まえる必要があると指摘する。その上で、「行政系資金にはない民間系資金の特性を活かした資金循環の仕組みをつくり、発展させていくこと」が重要であるとの認識に立っている。

市民一人ひとりのニーズにもとづく社会課題の表出と、その解決に向けた主体的な取り組みや市民参加を促進し、多様な価値観にもとづく市民活動の発展や成長に役立つ支援策を充実させ、多元的な価値社会（市民社会）の実現を目指す上で、多種多様な資金支援プログラムがあることが必要であると考えている。特に民間が取り組む助成プログラムの場合、限られた資金を有効に活用していく上で、自由かつ自立的な立場で、社会課題とその解決に向けた民間の非営利組織のニーズを捉え、行政系の助成プログラムとの違いを明確にし、他の民間の助成プログラムとの差別化を図ること（資金の偏在や重複化を避けること）が重要であるという。特に、行政系資金が「状況追従型」であるのに対し、民間系資金は「状況対応型」「状況創出型」を指向できるという特性を活かすべきと指摘する。

また、個人的な見解として、現在必要とされる社会サービスとその担い手の多様性に応じて、迅速に社会サービスが提供できるような多様な形態・仕組みを供えた営利組織

への支援は、非営利組織への支援と同様に重要であり、このような営利組織の立ち上げや基盤形成への公的な支援（助成）は必要であると認識している。しかし、営利組織と非営利組織を同一の仕組みで支援することは、支援後の組織や事業（活動）の成長や展開も考慮に入れて、現時点でどこに焦点を絞って支援するかが異なるため（非営利組織の場合、支援性の高い事業と対価性の高い事業の将来構想・運営戦略を視野に入れて検討する必要がある）、現実的ではないと考えている。

「豊かな公を支える資金循環システムの構築」を考える上で、以上の観点を踏まえ、民間非営利セクターの成長や発展を促すような「民間系資金の循環の仕組み」を検討する必要があると考えている。この仕組みの担い手となる資金仲介組織の育成は重要であり、特に今後は、地域内における「豊かな公」の形成支えるような、地域を限定した資金循環の仕組みが求められている。一方、資金仲介組織の人材確保や育成については、これらの組織の共通した課題となっているという。また、資金仲介組織が認定 NPO 法人を取ることは相応しく、更なる寄付者の拡大へとつながる可能性は高いものの、現状では小口の寄付が多いこともあり、組織運営はかなり困難な状況となっているという。今後は、民間企業からの大口の寄付や委託に対しても、パブリックサポートテストの要件が緩和されることが必要ではないかと考えている。

NPO法人のアカウンタビリティに関しては、受益者、支援者、購買者、助成団体、委託者、社会全体等のステークホルダーのうち、誰に対して、どのような内容をどのような形（行為）で説明責任を果たす必要があるかを、NPO法人とそれぞれの対象者が対話を通じて見つけ出していくことが重要であるという。その上で、NPO法人のアカウンタビリティとして普遍化できるものは何か、対象者ごとに個別に設定すべきものは何か、を仕分けすることが必要と考えている。

なお、助成先の法人形態については、市民社会創造ファンドは原則として、民間の非営利組織であり、かつ、組織の意思決定の仕組み、資金管理の仕組みが整っていれば、法人格の有無や種類は問うていない、とのことであった。

## 4. 3. コミュニティビジネスサポートセンター

### (1) 団体概要

特定非営利活動法人コミュニティビジネスサポートセンター(以下CBSセンター)は、2000年6月より任意団体として活動を開始し、2002年9月に特定非営利活動法人化されたコミュニティビジネスのサポート組織である。主に市民、自治体、NPOなどの地域コミュニティに関わる活動をコーディネートし、地域やまちの活性化を支援している。また、地域コミュニティと共同し、それぞれの地域に合ったまちの活性化を目指している。

### (2) 調査報告

法人形態の選択に関しては、イメージが先行していると指摘する。CBSセンターへの相談者の多くが、「収益があり、稼いでよい事業は株式会社、ボランティアはNPO法人」という二者択一の認識であり、また、営利と非営利の相違は、本来は利益の分配方法の相違であることもほとんど理解されていないという。

組織の意思決定の方法における「株式会社はトップダウンでNPO法人は合議」という原則に対する認識も低く、従って、法人形態を選択する際、「意思決定を合議方式とし、かつリスクを分散して事業を行いたい、お金も稼ぎたい」と考え、LLC(合同会社)やLLP(有限責任事業組合)を選択肢として考え始める人はごく少数であるのが現状だという。こうしたことから、一般の人は、法人形態を全方向的に見て選ぶわけではなく、「営利か非営利か」などといった特定のポイントのみを見て選ぶものであり、仮に税制優遇制度がもっと議論されるようになれば、税制優遇の有無を見て法人形態を選ぶようになるだろうと認識している。

現在は、NPO法人がようやく認知されてきたところであり、法人制度をより使いやすくしていくという観点では、新しい法人形態をつくるよりも、現在の株式会社やNPO法人の制度を修正する方が、一般の人々にはわかりやすいという認識を持っている。

資金提供・調達手段の問題点については、前提として、NPO法人の資金ニーズは補助金などに対してはあっても、融資に対してのニーズはそれほどないとの認識を持ちつつも、NPO法人に対する融資等について、まず、NPO法人の意思決定は合議制であるため、最終的な責任の所在が分かりにくく、これが資金調達の障壁となっていると指摘する。例えば、融資の場合、金融機関にはNPO法人に対して「役員全員に連帯保証を取らないと貸せない」という認識があると見ている。連帯保証なしで融資する場合でも、法人そのものへの融資ではなく、そのNPOの役員である個人に対する融資になっているケースがほとんどとのことである。

さらに、そのNPO法人等の活動が地域の活性化や雇用につながるのであれば、金融

機関は返済能力が厳しいと判断しても、ハンズオン支援をしながら貸せるような評価システムを構築しなければならないとする。また、最近では、擬似私募債による資金調達の例や、「ファンド」といいながらも借用書を出して不特定多数から資金を借り入れている例もあり、このような資金調達方法の法的な正当性の担保も課題と考えている。

このような資金提供・調達手段に関する課題の解決策として、NPO法人の最終的な責任の所在があいまいな点を改め、明確にすることを挙げている。また、NPO法人は主にサークル活動、ボランティア活動、そして事業系という活動の傾向に分類される。全NPO法人の1割程度と推定される事業系NPO法人が自立していかない限り、「NPO法人はサークル活動やボランティア活動の延長」という世の中の認識が改まらないとする。この認識を変えるためには、将来的にはNPO法人の「クリーニング」（休眠団体やNPO法人に適さない活動をしている団体などの認証取消）をしたほうがよいと考えており、具体的には、NPO法人の中に「事業型NPO法人」という分類を作り、一定の中小企業瀕策や融資の利活用が可能となる制度づくりをすることを提案している。

融資に関しては、コミュニティ・ファンド（NPOバンク等）による資金循環が各所で検討されているものの、コミュニティ・ファンドの規模が小さければ貸付リスク軽減のために審査が厳格化され、大きな資金の流れを作るのは難しいことから、現状の信用金庫・信用組合といった地域金融機関に、NPO法人への融資等により積極的に取り組んでもらう方が現実的であるとしている。

税制に関しては、トンネル会社としてNPO法人を利用するケースが増える恐れがあるため、NPO法人自体に対する税制優遇は避けるべきであり、NPO法人が会費や寄付を集めやすくするための寄付者への税制優遇が必要であるとする。また、認証時の申請にある特定非営利活動促進法上の特定非営利活動が全て非課税であるとの誤った認識がNPO法人側にはあるため、特定非営利活動促進法上の特定非営利活動とその他の活動の区分と、税務申告時の税法上の収益事業と非収益事業の区分を連動させるべきとの指摘もあった。

NPO法人等の評価に関しては、個々の助成金、融資の際に審査担当者が個別にNPO法人を評価して資金を提供しているのが現状だが、平準化された第三者によるNPO法人の評価スキームをつくるのが望ましいとする。しかし、NPO法人の評価についてのアンケートを行う際、アンケート対象者をNPO法人の関係者に限定するか広く市民から評価を募るか、また第三者から評価されたくないと思っている法人もあるなど、第三者評価には難しい面があると指摘する。また、NPO法人の評価情報を掲載したホームページの必要性に関しては、NPO法人についての情報が氾濫している現状の中で、どこまで見てもらえるかがわからないため、普及には国や地方自治体などで1つの制度として設計、導入することが必要であるとしている。

## 4. 4. NGOアリーナ寄付サイト

### (1) 団体概要

NPO法人環境アリーナ研究機構が運営母体となり、国際協力・環境NGOの活動内容をより身近に伝え、日本における寄付文化の創出を目的として寄付サイトを運営している。環境アリーナ研究機構は、環境をマネジメントする人材（環境プランナー等）の育成及びNGOのインフラ整備の支援ために1999年に設立された。「NGOアリーナ寄付サイト」の運営は、2001年3月より、国際協力NGOセンター（JANIC）の協力、国連ボランティア計画の後援を受け、当サイトの前身であるNGOを支援するための寄付サイトを構築したのが契機となり始まった。

当初米国の寄付サイトも参考とし、日本ではまだ数少ないNGOの情報提供・資金仲介のためのウェブサイトを構築している。

### (2) 調査報告

寄付サイトの運営については、NGO アリーナの取り組みに理解のある団体にのみ参加してもらっており、NGO と寄付者とのコミュニケーションを重視しているとのことである。団体選定のポリシーは下図の通りであるが、政府系の資金が多い（多くなった）団体、コミュニケーションが取れなくなった団体の参加については遠慮しているとのことである。

## NGOアリーナ寄付サイトにおける団体の選定ポリシー

本寄付サイトは、寄付者（以下「ドナー」という）の方々よりの寄附が支援先で有効に活用されるだけでなく、その支援の状況の継続説明が可能であり、かつ、寄附金の善意一つ一つにドナーの想いを受け止めることができるコミュニケーション能力の高いNGO/NPOとの協働を行なっています。

更に、本寄付サイトは、以下のNGO/NPO向け協働基準を有しています。

- 支援先の現状及び支援の継続性を定期的に当方に連絡できること。
- ドナーよりの寄附金に対し、当方を通じまたは当該NGO/NPOよりコミュニケーションを明確に取れること。

- 政府機関及び国連機関よりの補助金及び委託金等が50%未満であること  
(調査事業等がメインとなり、支援がサブとなっているようなことがないかを確認)。

- 収支規模が年間10億円を超えないこと。

超えている場合は、ドナーよりの寄附金に対する意味づけが、収入における割合上どのように当該NGO/NPOにて考えられているかを確認し判断する。

(少額寄附金の軽視につながらないことの確認。本寄付サイトは、寄附文化創設が目的のため、寄附金の多寡よりも寄付行為そのものに意義を見出しているため)。

その他、下記「国際協力NGOセンター（JANIC）正会員の要件（1～7）」及び（a～c）に準ずる団体とします。

■特定非営利活動法人 国際協力NGOセンター【正会員の要件】1. 開発、人権、環境などの分野において国際協力および地球市民学習・開発教育などに入会後、継続して関わる団体であること。

2. 市民により設立された非営利団体で、本部組織等の活動拠点が日本にあること。

3. 原則として、3分の1以上の財源が自己資金であること。

4. 民主的な意思決定機関を置き、会則等に従って運営されていること。

5. 団体の役職員および決算書が公表されていること。

6. 2年以上の活動実績があること。

7. 連絡可能な事務局体制がとられていること。

■（a）～（c）

- a. 宗教活動や政治活動を主たる目的とするものでないこと。

- b. 特定の公職者または政党を推薦、指示、反対することを目的とするものではないこと。

- c. 暴力団でないこと。暴力団もしくは暴力団体の統制の下にある団体でないこと。

出典:NGOアリーナ寄付サイトより

事務局（専従者・出向1名）は在宅・有給で勤務（NGOアリーナ寄付サイトに専属）しており、人件費はサイトの責任者の企業からの寄付で賄っているという。また事務局非専従者2名は、当該企業からの事務支援である。なお、NGOへの寄付の5%を仲介コストとしているとともに、各団体に1500円／月、事務費としてコストを負担してもらっているという。

寄付を始めとする資金提供手段については、7年間、寄付サイトの運営を通じて個々の寄付者とやりとりしてきた経験から、資金調達についてはNGO側にも問題があると考えている。具体的には、「寄付者への情報提供が滞ること」、「各NGOが出す情報が（寄付者にとって）難しすぎる」との2点が大きいと考えている。前者については、寄付者へのお礼の連絡のない団体もあるという。後者については、NGOには非常に勉強している人が多く、報告が難しくなってしまうがちとのことである。もっとグローバルで広い視点から、かつ分かりやすく問題を説明してくれる団体が増えてほしいという。NGOには、社会問題の分かりやすい通訳者としての役割を期待しているという。

なお、認定NPO法人だから寄付が集まりやすいという感覚はないという。認定か否かを意識する人は、最初から認定されている団体に寄付するとの考えである。また、資金調達全般について言えば、事業型のNPOの方が資金調達がしやすいとの認識を持っているが、日本にも寄付文化は生まれつつあり、NGOが提言する問題提起が共感を得、共

有されやすくなれば寄付は増えるものと考えている。

資金調達に資するNPO等の評価システム・情報提供システムのあり方等については、各団体の収入の内訳が整理されているシステムがあれば有益との考えである。現状では、各団体の収支の内訳、費目がそろっていないのが問題と考えており、こうした財務に関する客観的なデータベースは、行政側に整備して欲しいとのことである。

また、NGOアリーナ寄付サイトのような、資金仲介、企業とNGOとの繋ぎ役をできる団体が増えてきて欲しいという。

NGOは小さすぎでも問題だが、大きくなり過ぎても管理費等が増えてしまうことから、適正規模のNGOが多く存在した方がよいと考えている。

寄付者と団体とのコミュニケーションについては、コミュニケーションがあまりに取れない団体は、NPO全体の信頼性から、何らかのペナルティを課するような仕組みがあってもよいと考えている。

寄付サイトのメリットとしては、一般の人にNGOを理解してもらえる点を挙げている。いまだにNGOの活動はあまり知られていないと認識しており、こうしたサイトを通じて、NGOを身近に感じる人が増えてくれればよいと考えている。「近所を5分歩けばNGO活動に参加している人がいる」といった状況にならないと、資金循環も増えないのではないかとという。

## 4. 5. 言論NPO

### (1) 団体概要

言論NPOは、健全な市民社会には市民が政治や政策決定に責任を持てるための健全な言論や議論のための舞台が必要との立場から、7年前に活動を始めた認定NPO法人。日本のメディアや言論のあり方に疑問を感じた有識者が集まり、日本の主要課題に対して建設的な議論や対案を提案する非営利のメディアであり、独立系のシンクタンクを目指している。有権者を活動のユーザー（顧客）と捉え、政府の政策の評価や評価結果の公表を行っているほか、さまざまな議論を行っており、議論の舞台は国内からアジアに拡大している。

また、2007年からは市民社会の在り方や自立した公共の担い手としてのNPOの可能性を探り、経営体としてのNPOの強化・発展の方途を探ることを目的とした「非営利組織評価研究会」（トヨタ財団助成事業）の中核的なメンバーで、「民間非営利組織が自立的にその事業と組織を営むモデルを模索すること」、「このモデルをベースに『めやす』としての評価基準を作成すること」をミッションとして研究を進めている。

### (2) 調査報告

NPO 全般の現状については、自発的に市民が公を担うことを制度的にも辻褄のとれたものにするための市民社会の設計が遅れているとの問題意識から、非営利組織の制度設計も方向感を誤っており、NPO も自発的に公を担うというその原点が崩れ始めているのではないかと、危機感を持っている。

こうした状況を招いているのは、日本の市民社会の在り方と非営利セクターの可能性についての設計思想がないためと判断し、市民が自発的に公共サービスの提供者になるための参加の枠組みである、非営利の活動が競争しながら、それを担える仕組みづくりが必要と考えている。租税を軸とした公共サービスの提供だけでは高齢化が進む日本の将来社会は賄うことができないと考え、市民の参加がこれからの公共領域でさらに必要になるとの認識からである。

そのため非営利組織も持続的にミッション実現のための経営活動を行い、さらにそれをイノベートさせる努力が必要となるが、これまでの量を意識している初期のNPO推進策を転換し、非営利組織としての公益性を問い、そうした経営に資金が集まる、質の競争がNPOに必要であり、そういう循環が始まる市民社会の設計が必要と主張している。NPO 法人法に関しては10年になるが、最初の段階としての役目を終えたという認識である。現時点でNPO 法人は3万団体あまりまで増えているが、今後は「量ではなく質」への転換をしなければならないという。

「質への転換」を主張する論拠の一つは、まずNPOの現状認識がある。公開されているデータなどからも、寄付を集めていないNPOが相当多いと認識している。これは

集められないという状況もあるが、集めていないという理解の方が現実的だ、とする。また大部分の NPO は零細で多くの NPO は行政の委託事業で収入を賄っている。委託を受けるために NPO 法人を設立している NPO もある。行政の委託自体を否定するものではないが、それが主目的になっていては自発的な非営利の経営は成り立たない。そういう悪循環が構造化している、と見る。

また経営の内容を見ると、厳密に言えば「共益団体」がかなり多い。「共益団体」になってしまうと、ミッションの達成ではなく、組織自体の維持が目的になってしまうという。

この点では、「そもそも NPO とは何か」、「公益とは何か」という議論も必要であるという。寄付者でもボランティアでもインターンでも、その組織へとお金や人間が集まるからこそ公益性があると言えるのであり、「公益性」の達成のためには、寄付者やボランティアに対して広く開かれる枠組みが必要と認識している。こうした NPO の状況について、NPO がその可能性を生かして自立した業態、あるいは領域として成長できず、混迷を深めていると、見ている。

「質の転換」を求めるもう一つの論拠は、NPO 法10年がたち、課題がはっきりし始めたにも関わらず、それを改善するムーブメントが政府だけではなく、NPO の分野からも起こらず、新しい可能性の追求よりも現行の「量を拡大」を前提とする政策の方向から、矛盾を拡大させていることだ、という。課題解決ができないのは、NPO の経営を可能とする市民市場（金銭の意味だけからではない）が乏しいために、その組織の存続自体が多くの団体の課題になっているから、と見ている。

課題認識と解決能力はないから、多くの NPO の業界団体やその影響を受けた政治は、認定 NPO 法人制度の要件緩和で多くの NPO 団体が免税団体になれば、多くの寄付を集められると錯覚をし、依然として「量」の拡大の政策を踏襲する間違っただけの方向を続けている、と指摘している。

認定 NPO 法人制度に関しては、パブリックサポートテストの要件を緩めるのではなく、方向性としては逆だと考えている。要件を厳しくし、NPO が寄付市場で信用力を得る決定的な指標として定着させるべきとの考えである。NPO が信用力を得る仕組みを創ることこそ必要で、要件を厳しくすれば、認定 NPO 法人であること自体が信用力の補完になるとする。

優れた NPO 法人を育てるためには、公益性と経営のガバナンスに関して厳しい競争をさせる仕組みが必要なのであり、そうした NPO を増やしていくことに全ての政策の方向を併せていかないと、NPO がの可能性や魅力が薄れてしまうし、現に経営がしにくいという理由で NPO 制度の枠から離れようとする動きが始まっている、という。例えばこうした状況から営利組織の中で社会的事業をやった方が楽だという認識も広まり、日本におけるソーシャル・ビジネス、英国の CIC 制度などが注目されるのだから

うと考えている。また、非営利セクターが、出資が可能である株式会社を別途設立した上で連結できないか、ということもある。

企業活動自体が公益性を問われ、さらに公共の領域に様々なプレイヤーがいることは社会の厚みを増すことにもなるが、こうした動きは結局、現在の課題を解決できず、市民社会やNPO法人制度の制度設計の遅れが、NPO自体の魅力を失わせているからに他ならない、と見ている。要件を緩和して、ただ認定NPO法人の数を増やしていけば課題が解決できるという主張は、NPOのこれからの可能性を見据えない業界保護の考え方であるように見えるし、株式会社を使った公益活動に特化した最近の議論は、NPOや市民社会の可能性を無視した軽薄な議論で、いずれも間違いと指摘する。

ただ、このパブリックサポート自体にも大きな改善点はあるという。

たとえば公益性の概念をどう考えていくかという問題があると指摘する。公益性のある活動は、多くの市民の参加と支援で成り立っているもので、それがあるほど公益性は高いと判断できる。寄付の比重を重要視するパブリックサポートテストはその意味でも重要で、これを政府の補助金を寄付に加えるなどでごまかすべきではない。むしろこの公益性の趣旨を生かすには、無償の労働、つまりボランティアの価格を加えるべきとする。言論NPOの場合は、一年間のボランティアは述べ410人で時間にして約1万4000時間だが、これを、それぞれの対価で計算すると1年間の人件費の15倍であったという。そうした無償労働でミッションに基づく生産物が生まれている。それをこの式にカウントしないのは市民社会の在り方としても奇妙だ、と指摘する。こうした公益性の判定が寄付市場や金融の融資の条件でも使われるようになれば、質の競争が経営の競争につながる、と見ている。

ただ、それだけでは個人寄付の市場はなかなか動かないために、税制に関しては、所得控除ではなく、税額控除が必要であるという。例えば1世帯あたり3000円でも寄付の税額控除枠をつくるなどの政策により、数百億円単位の寄付市場を形成し、この資金獲得のために、非営利組織が質を競争し努力する形にすべきだろうとの考えを持っている。かつ認定を得られたら、その団体への寄付者は税額控除を得られる等、特典を強化すべきであると考えている。また、認定期間はさらに延長すべきだという。

また、言論NPOの活動についての説明では、認定NPO法人に認定されたことと、寄付の集まりやすさにはほとんど関係がなかったが、認定されるまでのプロセスの中で情報を公開してきたことにより、寄付者に対する信用力が高まったと認識している。しかし、毎年寄付を集めているが、認定NPO法人であっても毎年寄付を集め続けるのは相当な努力が必要であるという。寄付を集めながらも、資金源は安定させたいという意識は持っており、組織として自立をするためには資金源を多様化するしかなく、ミッションと連動した事業収入を得ていく必要があると考えている。そのために寄付性を持った

事業資金のモデルの構築に乗り出している、という。

NPO の評価については、まず、経営に関して、会計や活動情報がきちんと公開され、それが会員だけではなく、市民や市場によってチェックされる体制が必要であるという。

また、中間支援組織はプロフェッショナルな会計や事業支援ができて当然、という時代にならないといけないと考えている。NPO 法人の設立サポート程度の中間支援組織は必要がなく、ここでも競争が必要と考えている。市民社会に向かって優れた非営利組織を目指して競争が始まる、そうした好循環が起こらないと、今の NPO 問題は解決不能である、とする。

NPO のミッションに関しては、それを達成しているか否かを公開し、また特定の政治や宗教に利用されていないということも評価しなければならないとの認識である。現在、言論 NPO においてこうしたアドボカシーの団体の評価基準を米国の IRS（内国歳入庁）基準に準拠して開発し、その評価の結果を毎年公表しているが、こうした基準に基づく評価結果が市民や市場に公開され、それをもとに市民が NPO を評価し、参加や支援が動き出すサイクルができればよいと考えている。

## 4. 6. ワーカーズ・コレクティブ ネットワーク ジャパン

### (1) 団体概要

ワーカーズ・コレクティブ ネットワーク ジャパン（以下WNJ）は、1995年に設立されたワーカーズ・コレクティブの全国組織（各地のワーカーズ・コレクティブの連合組織が加入）である。WNJは、ワーカーズ・コレクティブの活動理念（「出資する」「全員が経営者として雇われずに働く」「地域のニーズに応える非営利事業を行う」等）に合う法人形態が現在の日本の法体系にないという問題意識のもと、ワーカーズ・コレクティブのネットワーク化を図り、ワーカーズ・コレクティブの社会的認知を進める運動、ワーカーズ・コレクティブ法の法制化運動を行っている。

### (2) 調査報告

ワーカーズ・コレクティブの法人形態は2年に1回調査しており、2005年のWNJ基礎調査によると、調査対象413団体のうち、法人格なしが61%、NPO法人が24.5%、企業組合が14%、有限会社が0.5%である。また、法人形態別に事業内容を見ると、NPO法人は福祉、子育て支援が多く、企業組合は配食や生活協同組合（以下、生協という）の業務受託が多いという結果が出ている。

法人格なし（任意団体）の形態をとるワーカーズ・コレクティブは最も多いが、無限責任を負うというリスクが大きいため、リスクのある事業を行う場合は企業組合かNPO法人格を取得するケースが多いという。しかし、NPO法人については、出資ができない点や理事長中心の体制であること等がワーカーズ・コレクティブの理念にそぐわないと考えている。また、企業組合は全員が出資可能で、1人1票（議決権・選挙権が組合員に平等に与えられる）である点はよいが、企業組合は中小企業等協同組合法の中にあるにもかかわらず、協同組合としての税率軽減はない。根幹の法人税について優遇措置がないのは、そもそも「営利法人を目指す前段階」という位置づけで1946年にできた法人だからであり、非営利組織であるワーカーズ・コレクティブの理念と合わない部分があるという。

公益法人制度改革で新たに位置づけられた一般社団法人については、準則主義で成立する点や2人から設立できる点は評価しているが、「雇われずに働く」という概念がないこと、また「基金」は「出資」と違い減額への制約があるため、ワーカーズ・コレクティブの実態に合わない（ワーカーズ・コレクティブでは、出資金について基本的に黒字なら全額、赤字ならその金額の均等割りを差し引いて脱退時に返還する）ことなどを指摘している。LLC（合同会社）については、ワーカーズ・コレクティブと近い部分もあるが、基本的に営利目的の団体向けの法人形態であり、また、非営利型株式会社についても、ワーカーズ・コレクティブの「雇われずに働く」という概念とは合わないと認

識している。他方、LLP（有限責任事業組合）については法人税として税を支払わなくてよい（構成員課税）点がメリットと考えているなど興味を持っており、ワーカーズ・コレクティブとして活用する方法があるのではと認識しているようである。

WNJは、現在組織されている団体以外にも、農村部の女性による活動等、ワーカーズ・コレクティブ的な活動を行っている女性団体はありと認識しており、現在、新たな協同組合法のあり方として、「出資会員（ワーカーズ・コレクティブ内では働かない、出資のみによる組合員）および利用組合員（サービスの利用のみの組合員）が存在してもよいのではないか」という提案について検討しているとのことである。新たな協同組合法のあり方を巡る活動では、労働者協同組合（ワーカーズコープ）の活動との連携も考えており、協同労働の協同組合法の要綱案とWNJのワーカーズ・コレクティブ法要綱案とのすり合わせを行うとともに、日本生活協同組合連合会等から賛同署名を集め、2008年の通常国会への提出を考えているとのことである。ワーカーズ法が成立すれば、現在任意団体として活動している団体も法人格を得ることができる上、新たなワーカーズ・コレクティブの設立を促し、より多様な社会的ニーズに応えていけるようになることを期待している。さらには、労働法の適用関係がどのようになるかといった課題が先に控えているものと認識している。

行政に対しては、税制と法人形態の議論が別々の場所でなされていること、「公益性」の判断基準があいまいであること等について懸念を有している。また、民法34条の公益法人、民法35条の営利法人のいずれにも属さないものがたくさんあり、法人制度全体が分かりにくくなっていること、現状は特別法の1つとしてワーカーズ・コレクティブ法を提案しているが、本来は「営利」「非営利」というシンプルな2分類で整理するべきと考えているなど、法人体系そのものの複雑さについても問題視している。

今後、ワーカーズ・コレクティブが定着するには、経営面の支援を行うコンサルティング組織などの中間支援組織の育成が必要である。また、生協総合研究所など協同組合関連のシンクタンクが連携して、生協や農協等既存の協同組合の日本における位置を高めていくことが欠かせないとの認識を有している。

## 4. 7. 全国NPOバンク連絡会

### (1) 団体概要

全国NPOバンク連絡会は、2004年12月の証券取引法改正により、NPOバンクの事業展開に障害が生じるおそれがあったことをきっかけに結成され、2005年1月から活動を開始した、NPOバンクの連絡組織である。全国のNPOバンクの関係者、各種市民金融関係者、NPOサポート団体、専門家（弁護士、公認会計士等）、民間シンクタンク研究員など、幅広いネットワークによって形成されており、各種法制度に対する提言等を実施している。

### (2) 調査報告

NPOバンクの法人形態選択については、北海道NPOバンク等が民法上の組合とNPO法人を別々に設立し組み合わせた理由として、無限責任を回避することにあつたとの認識を持っている。民法上の組合の組合員が貸し手責任を問われた場合には、自らの出資分を超える責任が発生する可能性があり、直接市民事業に融資を行うことには大きなリスクが伴うため、出資を集める民法上の組合と、その組合から融資（または出資）を受け、それを原資に融資を行うNPO法人（理事は有限責任）を別々に設立したのではないかという。

コミュニティ・ユース・バンクmomoは、法人を別々に組み合わせるのではなく、任意団体のみで運営しているが、これは、NPOバンクの事業の実態を見る限り、前述のようナリスクはそれほど高くないという判断があつたものと考えている。

なお、有限責任投資事業組合は、個人に融資できないのがネックとのことであるが、非営利での融資が可能であり、この形態でNPOバンクを設立した事例（いわてNPOバンク）もあるという。また、非営利型株式会社は、特定の人から出資を集めるにはよいが、NPOバンクのように広く一般から資金を集める事業には適さないとの考えである。

現状の法人制度の問題点については、NPO法人は、出資を受けられない、乗っ取りにあう危険があるなどの理由から、事業を行う器としてはあまり適切ではないと認識している。しかし、経済産業省の調査によれば、コミュニティビジネス事業者の約6割がNPO法人を選択しているが、その理由の多くは「NPO法人であると非営利であることが見えやすく、団体運営も自由かつ民主的で、非営利組織としてやりやすい」というものであると思われる。こうしたところから見ると、非営利型株式会社がいちおう可能とは言ってもやはり非営利のよさを残しつつ、かつより事業が実施しやすい法人格づくりが必要ではないかとの考えである。例えば地域に必要な事業を立ち上げることを想定すれば、地域の仲間が資金や労力などを出し合って、相互扶助の一環として行うのが自然だろう。（NPO法人などで「たすけあい〇〇」といった団体名が多く見られることにも、この点

は現れていると思われる) ここには相互扶助と公益が(一般の理解のように「共益と公益は別」ではなく)自然につながっている流れが見られる。そういう意味では、イタリアの社会的協同組合のように、「相互扶助と公益が融合した法人格」が日本でも検討されてもよいのではないか。(そもそも日本では協同組合が非常にマイナーな地位しか与えられていないこと自体問題であるが)

金融制度に関しては「市民が草の根で行う金融事業」への配慮が十分ではないという。現行では非営利の事業であっても、僅かでも配当を出すと収益目的の事業と同じガバナンスを求められてしまうが、例えば、国債と同程度の配当であれば非営利性を認めるといった配慮が必要ではないかと考えている。そもそも、既存の金融制度は市民金融を想定していなかったため、市民金融は制度の枠外で事業を行わざるを得なかった。そのため、金融商品取引法、貸金業法、保険業法といった制度改正があると市民金融はことごとく打撃を受けることになる。金融商品取引法や貸金業法ではNPOバンクに一定の配慮がなされたが、市民金融を金融制度の「小さな例外」としか考えない制度設計にこそ、根本的な問題があるという。

そこで、例えばNPOバンクについては「特定非営利融資法人」(仮称)という法人形態を提案している。これは、生協に類似し、出資を集め、かつ配当制限を行うことで非営利性を確保し、そして小規模なりにガバナンスの体制も整え得る形態である。会社も上場企業と一人会社のような非上場企業でガバナンスの度合いが違うように(実際、新会社法は企業形態に応じた柔軟なガバナンスが可能ないように設計されている)、金融も大きな銀行と、NPOバンクのような小規模な金融機関とではガバナンスの程度等を変える必要があり、小規模なNPOバンクの身の丈にあった法人形態が必要であると考えている。このような法人形態があれば、地域で金融業を立ち上げる人が増えてくる効果が期待できるという。

今後の展開については、前述の問題の解決のために、NPOバンクだけでなく、同様の問題意識をもつ団体(ソーシャルベンチャーパートナーズ等)と、もっと横断的な議論を行い、市民金融のあり方について議論を深めていきたいという。

また、NPOバンクの体制強化がこれからの大きな課題であるとしている。バンクを設立したいという地域は10箇所以上あるという。これらがスムーズにNPOバンクを設立できる体制とし、組織的に支援できる仕組みを作りたいとのことである。全国NPOバンク連絡会自体が市民金融の中間支援組織になればよいと考えている。また、協同組織金融機関のセントラルバンク(信金中央金庫、労働金庫連合会)と同様に、「NPOバンク連合会」のようなNPOバンクの中央金融機関ができれば、NPOバンク同士の資金の融通も可能となり、さらに広がりができるものと考えている。

また、NPOバンクと密接な関係にある貸金業に関する規制について、貸金業登録にお

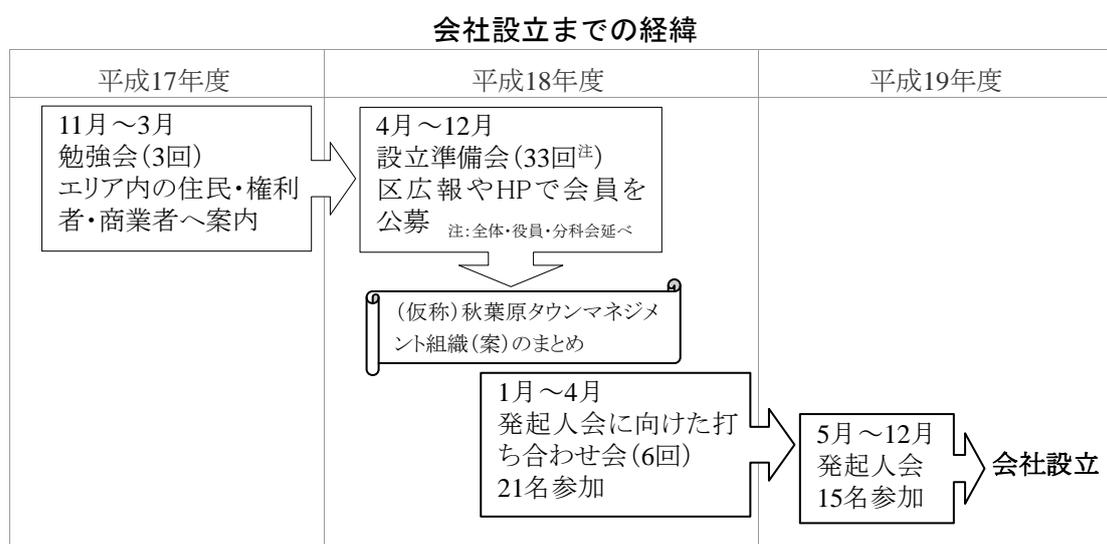
ける問題点として、貸金業者が個人に融資を行う際、指定信用情報機関への加入及び信用情報登録をしなくてはならなくなったこと（市民事業に融資を行うNPOバンクも、個人保証を求める点で指定信用情報機関への加入は必須とされる）、及び内閣府令で貸付業務について3年以上の経験がある常勤の役員がいることが登録要件となっていることを挙げている。しかし、前者については、NPOバンクはボランティアベースで運営しているのが現状であり、費用の面で対応が難しいこと、後者については、今後生まれるNPOバンクがこれらの要件をクリアできるかが課題となっているとのことである。

## 4. 8. 秋葉原タウンマネジメント株式会社

### (1) 団体概要

秋葉原タウンマネジメント株式会社（略称「アキバTMO」）は、平成19年12月に設立された株式会社形態のTMO（Town Management Organization＝認定構想推進事業者（市街地の総合的な運営・管理を行う機関））である。

株主は千代田区（最大出資者）のほか、秋葉原の開発事業者・地元団体・設立準備会メンバー等が中心となっている。



資料:「秋葉原地域のまちづくり」秋葉原タウンマネジメント株式会社資料をもとに㈱三菱総合研究所作成

目的とする事業は、近年急速に開発が進み、発展してきた秋葉原のまちづくりが中心（環境保護、観光等）であり、中でも、広告事業と不動産事業を持続可能な事業のための収益源の主たるものとして事業計画で位置づけており、産学連携やインキュベーション、人材育成を通じて「アキハバラ」というブランドを世界に発信し、国内外に事業展開することを目指している。

### (2) 調査報告

今考えるべきことは、お金を社会還元していく方法の多様性を、制度的にどう支援するかということだという。団塊世代の退職後、それまで給与として回っていたお金を、貯蓄に回すだけでなく社会へ還元するという道もあるということを示すべきであり、その場合寄付や貸付よりも、株式という形の方が選択されやすいとする。それには、株式会社という組織形態への理解や安心感があることや、寄付は渡しきりであるのに対して、株式という形であれば議決権や経営権を持つことができ、その組織との関係性が制度上

消えないということがあるのではないかという。寄付行為が未成熟である日本では、寄付行為への意識の醸成だけでなく、株式によるお金の社会還元という形を明確に位置付けることにより、非営利法人への資金供給に市民の関心が集まり、非営利活動が活発化する可能性が高いという。

また、現在は拠出金を財産とする非営利法人制度は存在しないが、ワーカーズ・コレクティブや生活協同組合などの活動が拠出型非営利法人のモデルといえるという。現在は、ワーカーズ・コレクティブの多くが任意団体か、あるいは企業組合もしくはNPO法人で法人格を取得し、拠出金を融資もしくは寄付金として会計処理している状況だという。

中心市街地活性化を進めるTMO組織については、株式会社、NPO法人、商工会議所と多様な組織形態が想定されたが、前述のような理由から最終的に株式会社を選択した。株式会社も公益的な事業を行う主体になり得ることについては、国の見解として既に明らかにされていると考えている。さらに、非営利活動を行う株式会社の設立の増加に加え、ふるさと納税等で寄付金控除の議論が活発となるなど、公の担い手の多様化に伴い、非営利活動主体の資金調達についても多様化すべきとの世論が高まっていると受け止めているとのことである。

非営利型株式会社の制度設計等に関し、株式保有比率によって組織の経営・運営への発言権に差をつけるかにつけないかについては、一概にどちらが良いとは言えないという。また、税制上の優遇措置のような特典を与えることは望ましくなく、むしろ倒産することもあり得るというリスクが、経営者と出資者の意識を高めるという。

また、非営利型株式会社制度に関しては、決して恒久的なものである必要はなく、例えば、「拠出（出資）あるいはこれを基盤とする起業に興味がある団塊世代が100歳になるまで」といった時限的な制度でもよいと思うとのことである。また、非営利型の株式市場の整備を行い、共通の指標を作り、評価基準を明確にすることで経営状態を分かりやすくし、非営利型の株式市場を市民の預金のエクイティ先とすることも提案している。

## 4. 9. プラットフォームサービス株式会社

### (1) 団体概要

プラットフォームサービス株式会社は、定款で株主への配当および残余財産の分配に一定の制限を設けた非営利型株式会社である。主たる事業として、千代田区のインキュベーション施設である「ちよだプラットフォームスクウェア」の運営を行っている。なお、「ちよだプラットフォームスクウェア」は、千代田区の地域特性を踏まえた「SOHOまちづくり」を推進するため、幅広い年代に支持される働き方であるSOHOに着目し、SOHO同士が集い、共に連携・協働しながら、様々な新しいプロジェクトを生み出していくための拠点施設とされている。

この「ちよだプラットフォームスクウェア」は、プラットフォームサービス株式会社のほか、「SOHOまちづくり」に対して「志ある投資」を行う株主・投資家により組織されるコミュニティ・ファンドである「ちよだプラットフォームサービス投資事業有限責任組合」、施設の利用者を構成員とした「ちよだプラットフォーム推進協議会」により運営されている。

### (2) 調査報告

プラットフォームサービスの設立に当たっては、NPO法人や協同組合という形態も検討されたが、協同組合は資金を組合員からしか調達できないなど、出資者との関係を考慮した結果、非営利型株式会社が選択されたとのことである。

出資は、設立時に現在の役員から1,750万円、その後コンソーシアムとして一緒に活動していた方から1,750万円（普通株）を集め、更に事業組合を設立し、事業組合から3,500万円（優先株）を調達した。この合計7,000万円の出資が集まった段階で7,500万円の融資を受けた。その後、1,000万円を超える出資の申し出もあったが、このような事業には広く薄く出資を受けることが重要と考えており、出資者一人当たりの出資額は100万円～200万円である。また、非営利型株式会社の利点は、資金提供者に戻ってこない寄付ではなく、買戻しができる株式として資金を調達できる点であると認識している。

定款における非営利型株式会社としてのポイントは、①理念規定（第2条）、②剰余金（第30条）、③残余金（第31条）の分配についての規定の3点にあると考えている。このうち剰余金については、「完全に配当しない」とすると株主の権利を侵害することになること等を踏まえた記述にしたが、これは実態を素直に記述した結果であり、法務省の「会社法では、たとえば残余財産の分配について明記してあれば、剰余金は分配しないとしても構わない」との見解を意識したわけではないとのことである。なお、第3条の目的については、ひとまずは会社を設立させることが重要と考えていたため、特に公益的なものを入れようとするという検討は行わなかったとのことである。

## プラットフォームサービス株式会社の定款（抜粋）

### 第1章 総 則

#### （商 号）

第1条 当社は、プラットフォームサービス株式会社と称し、英文ではPLATFORM SERVICEと記載する。

#### （理 念）

第2条 当社は、社会性のある事業を展開することで、プラットフォーム機能を提供するまちづくり会社として社会の公器となることを理念とする。

#### （目 的）

第3条 当社は、次の事業を営むことを目的とする。

1. ビルの施設管理業務
2. 不動産や都市計画に関わる調査研究及びコンサルタント業務
3. 出版業務
4. 不動産賃貸管理業務及び不動産売買業務
5. 経営及び都市開発に関するコンサルタント業務
6. 経営及びIT技術に関する研修事業
7. 前各号に附帯する一切の業務

～中略～

### 第5章 計 算

#### （事業年度）

第29条 当社の事業年度は、毎年7月1日から翌年の6月30日までの年1期とする。

#### （剰余金）

第30条 剰余金は、優先配当分を除き内部留保し、当社の理念遂行のために再投資するものとする。

#### （残余財産）

第31条 当社が解散した場合における残余財産は、以下のとおり分配する。

- ①資本金の額までは株主へ分配する。但し、分配にあたっては、普通株主に先立って優先株主に分配するものとする。
- ②資本金の額を超える部分は、当社の理念に沿った団体に寄付するものとする。

～後略～

出典：プラットフォームサービス株式会社提供資料（定款）より

非営利型株式会社のメリットとしては、資金提供者にとっては、株主と法人との権利関係が明確なため安心できること、法人にとっては「株主の資金を使って事業をさせてもらっている」という意識があり、自律的なガバナンスが働くことであることを挙げている。

非営利型株式会社に対する需要については、まったく新規の事業にはNPO法人による事業化が有効な場合もあるとしつつも、公共施設の市民運営や未活用物件のマネジメン

トといった場合には非営利型株式会社の方が有効な場合もあるとする。規模としては10億円以下が適切との認識を持っている。一方、小規模な事業であれば、LLP（有限責任事業組合）も有効ではないかとも考えているとのことである。

また、プラットフォームサービスでは、役員は出資者でもあり、役員賞与は利益分配に当たる可能性があると考えているため、役員賞与は存しないが、一般論としては、より成長させていきたい事業であれば、パフォーマンスを重視して役員賞与のようなインセンティブが働く仕組みを非営利型株式会社に導入してもよいのではないかと考えているとのことである。

## 4. 10. 公益法人協会

### (1) 団体概要

財団法人公益法人協会は、「公益法人の健全な育成発展に貢献し、もって公共の福祉の増進に寄与すること」を目的として1972年に設立された財団法人であり、我が国で唯一の公益法人を主な会員とする協会（公益法人）であり、これまで公益法人会計基準の策定や公益信託制度の実現にも関わってきた。とくに、今回の公益法人制度改革については初期の段階より、民間公益法人の立場から政府政党等関係方面への提言活動を続けてきた。

### (2) 調査報告

公益信託制度に関して、受託者については、今後は（公益認定等委員会で公益性の認定を受けた）公益法人にも拡大すべき（平成17年11月金融庁へ「公益信託に係る信託業法改正の要望」として提出）と考えているが、信託財産が棄損してしまう恐れがあるため、公益信託についても一定のガバナンスは必要との認識である。現在公益信託を受託している信託銀行自体は営利法人であるから、収益を生むという目的があり、その点で公益信託に馴染まない部分もある。信託銀行は小さい公益信託については、割が合わないため消極的になりがちのことである。

信託報酬のあり方については自由化すべきと指摘する。信託報酬額が低額とされている背景には、「信託報酬」という言葉から、主務官庁がそれを「利益」とみなしていることがあり、その結果、信託報酬は信託財産の1000分の5と実質的に規定されているとのことである。信託報酬は自由化し、公益法人と同じく、高すぎる報酬のみチェックし、規制すべきとの認識である。

また、公益信託への一般の認識は極めて低いが、それは信託銀行が、金融業務の一環として公益信託業務をやっているからであろうという。通常の金融商品とは違う売り方をすれば、普通の信託と違うことが理解されるだろうと認識している。

事業型の公益信託については、まず「事業型の公益信託」とは一体何かという整理が必要と指摘する。信託財産の拡大（土地や証券など金銭以外の信託財産を認める）を通じて、そこで得た事業による運用益等を公益的活動に振り向けていくという意味であれば、当然認めるべきであるが、美術館の運営、歴史的建造物、公園の管理運営などの事業を行っていくという意味であれば、公益信託ではなく、例えば英国のナショナル・トラストが、ナショナル・トラスト法に基づく法人としてそれらの財産の管理・運営をしているように、社団・財団法人等の別の法人格の方が適しているとの認識である。しかし、もちろん公益信託としてそれらの事業ができないということではない。

公益信託制度の望ましいあり方としては、「公益信託に関する法律」を抜本的に改正して、認定の仕組みや基準について、公益法人制度改革に準じて、公益認定等委員会で

一元的に公益認定を行う形態だという。ただ、法人と信託の違いはあるため（ガバナンスのあり方、委託者の意思の反映など）、その点についての検討は必要であるが、基本的には同様の制度改正が望ましいとの認識を持っている。公益信託の税制も、現状のように特定や認定特定という分割はせず一本化すべきだが、その際のポイントは公益信託の認定要件、ガバナンスのあり方によると認識している。新しい公益法人と平仄をあわせるなら、同じレベルの税制優遇にすべき（これについては、平成17年10月に公益法人協会から財務省へ『「公益信託税制」に対する要望』として提出しているとのこと）と指摘する。

今回の公益法人制度改革については、明治29年以来の主務官庁制を廃止したことは大きな前進と評価しているが、法律ができ、政令、ガイドラインと規定されるに従い、財務基準等公益性の認定要件が非常に厳しくなっており、小さな公益法人が事務処理面で対応できるのかという懸念を持っている。小さくても、社会にとって非常に有益な公益活動をしている法人が、大量の書類準備をしなくてはならないために、公益認定を諦めてしまった場合、それが今回の改革の理念を大きく裏切るものにならないか懸念している。

英国では今回のチャリティ制度の改革に併せて、会社形態ではあるが地域の利益のために活動する新種の法人、コミュニティ・インタレスト・カンパニー（CIC）が誕生した。また、その一方で公益目的専門の法人としてチャリタブルインコーポレイテッド・オーガナイゼーション（CIO）が創設された。このように、公益活動を担う法人の「法人格はこうでなければならない」という垣根はなくなり、それぞれの法人形態の特徴を活かして活動していくという方向性になるのではないかと認識を持っている。

非営利組織の情報公開については、公益法人協会でも、非営利法人全体の統一的な基準による開示が必要と認識しており、米国のガイドスターを参考に検討中で、独自に構築するか、ガイドスターと協働するかを考えているとのことである。（なお、ガイドスターは各国でその導入を図っており、イギリスではすでに採用、ドイツ、南アフリカ、ハンガリーなどでも検討中とのこと）。

## 4. 1 1. 信託協会

### (1) 団体概要

社団法人信託協会は、大正8年2月に「信託会社協会」として発足し、以来、信託制度の発達を図り公共の利益を増進することを目的として、信託に関する研究、普及・発展のための各種提言等の活動を行っている。

### (2) 調査報告

公益信託制度は、公益法人と比較して、比較的小規模な財産で設定することが可能であり、また、独自の事務所の設置が不要であるといったことから、弾力的で効率的な運営が可能であるというメリットがある。

こうした公益信託が一層活用されること、また、公益信託の担い手が拡大することについては賛成であるが、公益目的の達成や信託制度に対する信頼を守るという観点からは、財産的な基礎などの受託者の要件のほか、受託者が果たすべき義務や責任等についても、行政サイドからの何らかの監督が必要と認識している。

公益信託は、主務官庁による許可制であり、その設定・運営にあたっては、厳格な要件の具備が求められるが、とりわけ公益信託を設定する際の許可手続きについては、必ずしも定型化されておらず、主務官庁の裁量の余地が大きいことから、相当の時間と労力を要する場合があります、手続きの透明性を高める必要があると認識している。

主務官庁の指導等により、信託報酬は低い水準に抑えられているところがあり、現在業界内では、信託報酬については、完全に自由化すべきとする意見が多い。この信託報酬の水準については、「公益信託の引受け許可審査基準等について」（平成6年9月13日公益法人等監督事務連絡会議決定）に、「公益信託の引受けに係る受託者への報酬については、信託行為に明確に定めるものとし、その額は信託事務の処理に要する人件費その他必要な費用を超えないものであること」という文面があることから、受託者としては、低廉な水準に抑えられていると認識している。

また、信託報酬額について、委託者から必要額であるとの理解が得られ難いという問題は、公益信託に限らず信託業務全体に関する問題であるが、信託財産の管理等へのサービスに対価を払うという委託者側の理解は広まってきているのではないかと受け止めている。

事業型公益信託には難点が多く、業界内で統一的な見解はない。「公益信託の担い手拡大」の視点から考えれば、財産的基礎があり、美術館の経営ノウハウがあるような公益法人があれば、そこに事業型の信託を受託させるという方法はあるであろうが、結局信託の担い手として信託財産をしっかりと運営管理できなければならず、公益法人ならどこでも良い、というわけにはいかないと認識している。

今後の公益信託にかかる税制については、公益信託制度が公益法人制度と平仄を合わせることになるのであれば、現状3段階に分かれている（公益信託、特定公益信託、認定特定公益信託）税制を一本化することもありえるとの考えを持っている。

なお、「豊かな公」への資金提供という意味では、例えば、①金銭信託の収益部分だけを公益性のある団体等へ寄付する方法や②信託法の改正により認められた目的信託（受益者の定めのない信託）を公益的な目的のために活用する方法も考えられるとの示唆があった。ただし、②の目的信託を活用する方法については、受託者に法人課税が課されるため、税制について配慮する必要があるとのことであった。

## 4. 1 2. 日本弁護士連合会

### (1) 団体概要

日本弁護士連合会（以下、日弁連）は、日本国憲法の制定にともない戦後の司法制度が改革されるなかで制定された「弁護士法」に基づいて1949（昭和24）年9月1日に設立され、全国52の弁護士会と個々の弁護士、外国法事務弁護士などで構成される連合組織である。日弁連は、国家機関からの監督を受けない独自の自治権を有し、全ての弁護士及び52弁護士会を指導・連絡・監督する唯一最高の機関となっている。

### (2) 調査報告

信託に関しては、2005年7月に法務省が公表した信託法改正要綱試案に対して意見書を提出しており、「商事信託のみならず民事信託も重要であること」、「受益者保護の見地から受託者の義務の任意規定化には一定の限界を設けるべきこと」、「弁護士も法律事務の一環として信託の担い手となり得ること」などについて総論として指摘するとともに、70項目に及ぶ各改正項目について、個別に賛否の意見やその理由を整理している。また、2006年11月には、「法律業務に伴う弁護士による信託の引受けを信託業法の適用除外とする法整備案について（意見書）」を金融庁に提出し、「信託法の全面改正に際して、弁護士業務の従来からの実務運用の適法性運営を確認するとともに、今後の民事信託の発展への萎縮効果をもたらすことがないように、法律業務に伴う弁護士による信託の引受けが信託業法の適用除外となる旨を法文上明らかにする法整備を行うべき」と指摘している。また、金融庁金融審議会金融分科会第二部会有識者ヒアリング（第42回）において、赤沼康弘弁護士と深山雅也弁護士から、「高齢者・障害者の財産管理と福祉型信託」についての説明を行っている。

受託者の拡大について、日弁連としては、特に、潜在的に紛争を含むような事案と関係する財産の管理・処分については弁護士が受託することが望ましいこと、及び、年金信託や投資信託等の典型的なものであれば専門の業態である信託銀行が相応しく、金融庁の監督が適切である一方、公益信託や福祉型の信託の受託者については、公益や福祉の内容に依存するものであり、弁護士や弁護士会が担うのが相応しい信託については、受託を認めるべきであることを主張している。また、弁護士や弁護士会が信託の受託者となることによる制度の悪用・濫用等の指摘が存在していることについては、弁護士会内部における懲戒制度等の既存のチェック機能の存在や、独自のルールを作成することで監督機能を持たせることも可能であるため、受託者の適格性を担保できるとしている。

信託業法の適用を受けることについては、そもそも弁護士が弁護士業として信託を引き受けることは、信託業法でいわれる「業」ではないとし、これまでの議論が信託業法の適用を前提としたものであり、そもそも弁護士等へ信託業法の適用があるとされてい

ることを疑問視している。

公益信託については、一般の人の認識が薄く、信託銀行もそれほど力を入れないこともあって、結局のところ使われない制度になっているが、これは、担い手を実質的に信託銀行に絞っている一方で、信託銀行としてはコスト的に受託したくないという構造のためであり、制度としてはあつてないようなものになっていると受け止めている。

そもそも日本の法律のあり方自体が、福祉型といったような目的的な規定をすることを拒んでいることが一つの要因ではないかと考えており、信託業法自体を一から作りなおすのは難しいが、例外をどんどん認めさせることで、幅を広げていきたいと考えている。

## 4. 13. 日本司法書士会連合会

### (1) 団体概要

日本司法書士会連合会（以下、日司連）は、司法書士法によって定められた、司法書士会を会員とする連合会で、北海道4箇所、各都府県に1箇所の合計50箇所の司法書士会から構成される。主な活動は、全国一斉無料成年後見相談会、全国一斉司法書士法律相談等の相談業務の他に、シンポジウムや講演会の開催、調査・研究事業も行っている。

### (2) 調査報告

公益信託の受託者に公益法人を活用することについては、社団法人成年後見センター・リーガル・サポート（以下リーガル・サポート）とともに活動をしている。なお、リーガル・サポートは、「高齢者・障害者等が自らの意思に基づき安心して日常生活を送ることができるように支援し、もって高齢者・障害者等の権利の擁護および福祉の増進に寄与すること」を目的とした、司法書士を正会員として設立した社団法人であり、日本最大の専門家成年後見人の養成供給団体として幅広い活動を全国展開しているとのことである。

公益信託は、主務官庁の許可制であることが、設定を煩雑にしており、公益法人よりも設定が簡易であるという公益信託のメリットを奪っていること、また、現在約560件の公益信託という状況は、公益法人の数と比べても、利用されていないに等しいとの認識を持っている。こうした認識の下、日司連としては、許可制と、信託業法上の株式会社制限を廃止し、公益法人を受託者として認めるべき旨の意見書を提出（「信託法改正要綱試案についての意見書」平成17年8月31日）。さらに、定義は確立されていないが、高齢者や障害者の財産管理を行うためのスキームを含む「福祉型信託」の担い手として、公益認定法人を受託者として認めるべきことを提案している（「福祉型信託」の新たな担い手」平成19年12月19日日本司法書士会連合会 法改正対策本部参与（信託法関連分野担当）大貫正男 金融審議会金融分科会第二部会（第45回）提出資料）。

以上のように、公益信託や福祉型信託の受託者を拡大する必要性を主張しているが、公益信託等の受託者には、財産的基礎等の要件や分別管理や監査の仕組みが揃っていることが必要との認識も持っているため、受託者には、その適格性を担保するために、管理型信託の受託者要件のように、内閣総理大臣の登録要件（3年毎の更新）を課すことも提案している。また、受託者に信託業法が適用される限り、その所管官庁である金融庁の監督が担保されているのであれば、一般社団法人等が受託者となってもガバナンス等の面からも問題はないのではないかと考えて持っている。他方で、公益信託は設定期間が比較的長いことを考えると、自然人が受託をすることは不安定との理由から、司法書士個人による信託の引き受けには否定的な見解を持っている。

公益信託の受託者拡大の例として、リーガル・サポートを挙げている。リーガル・サポートでは、三菱UFJ信託銀行を受託者として、公益信託成年後見助成基金を設定し、成年後見制度に係る資金ニーズを満たしているという。当該信託は、高齢化時代を先取りした公益信託の活用事例とされているが（総務省「平成17年度公益法人に関する年次報告」）、日司連では、成功のポイントは、リーガル・サポートの事業と信託の目的が合致しており、篤志家から見て分かりやすいこととの認識の下、このように公益法人の事業と信託の目的合致しているのであれば、受託者を公益法人に拡大する方が信託銀行に任せるよりは専門性や寄付のしやすさの観点からもより良いと考えている。

また、受託者の拡大といっても、信託財産の運用部分は信託銀行が行い、小口の資金の受け入れが得意な公益法人とが共同受託者となるなど、法人の性格に応じた受託の仕方をしていくことによって、公益信託が大幅に普及していくとの認識も持っている。以上の他に、受託者に公益法人を加えることのメリットとして、信託報酬額を信託銀行よりも低く設定できることにも言及している。

福祉型信託については、動きが出ていると受け止めているが、具体的には新しい公益法人制度が施行される本年（2008年）末以降のこととなろうと認識している。

## 4. 14. トラスト60

### (1) 団体概要

財団法人トラスト60は、信託制度の調査・研究およびこれらへの助成を行うことを目的とし、住友信託銀行創業60周年記念事業の一つとして設立された団体である。国内外における信託制度や信託法、信託類似制度等について、研究会方式で調査・研究を実施している。これらの研究成果は出版物やトラスト60研究叢書（報告書）として公表されている。

### (2) 調査報告

公益信託の設定については、行政側（主務官庁）の許可手続きが厳格であり、書類作りが煩雑なことや管理コストも高いことなどが起因して、信託銀行にとって収益性の高い事業とはいえなかった。このため信託銀行が公益信託に積極的にはなりづらいといったことが、公益信託が財団法人や社団法人に比較して、柔軟かつ手軽に設立できるにもかかわらず、期待されていたほどの広がりを見せていない要因のひとつであると指摘している。また、特定公益信託、あるいは認定特定公益信託でなければ十分な税制上の優遇措置が得られないことも、公益信託の広がりにならざる影響していることも指摘している。

なお、過去に行ったトラスト60の研究会の中では、「公益信託は（特定、認定特定等に分けて）一律に税制優遇を行うべき」というのが有識者の大方の意見であった。例えば、公益等認定委員会から公益認定を得ることによって税制優遇措置が受けられる一ステップとすることを望んでいる。

受託者の拡大については有識者等の間でも意見が分かれているという。以前から公益信託を扱ってきた信託銀行がこれまで築いてきた信用に影響を与えることへの懸念がある一方、信託銀行もどういった公益事業へ助成をするかということに関する専門性の観点からは、そのような専門性を有する団体の参入は否定されないとの見解があるという。ただし、後者のような見解においても、NPO法人だからという理由で、受託者となることを認めてしまうと、税制のメリットを狙って悪用されてしまうという懸念は指摘されている。

公益信託については、公益法人制度改革における公益認定等委員会のような第三者機関によって公益性を判断された場合には、公益信託の受託が「業」として信託業法の適用対象外とするか、または、「公益信託業法」といったものを別途作ることで対応すべきという意見があることも指摘している。

信託報酬額については、

- ①（行政側の指導として、信託報酬は信託財産の1000分の5程度という指導があるようだが）最近では信託報酬額の下限は決められているらしいが、報酬は利益が上がるように設定されないと、信託銀行が積極的になることは期待できない
- ②現在は運用利回りが非常に低いため、信託報酬を多く取られてしまうと、委託者としては、本来目的以外に使われてしまう（信託銀行の利益になってしまう）という感覚になるのだろうが、信託銀行としては、委託者から信託報酬に対する理解が得られないという悩みがある
- ③そうした中、これまでは信託銀行は受ける公益信託のロットを大きくすることによって収益性を保とうとしてきたと言われていたが、最近設定されている公益信託をみると、元本取り崩し型が多くなってきたせいか、千万円単位のものも見受けられると指摘している。

事業型の公益信託については、以前はNPO法人という制度がなかったから、事業型の公益信託をやろうという話が論じられていたと思われるが、現在は、博物館や美術館などの運営であれば、NPO法人や財団法人が受託することで目的は達成できるとの見解であった。

今後の公益信託の活用については、

- ①自治体、特に市レベルまでに活用を広げていけば、公益信託も増えてくるのではないか
- ②委託者側に「資金仲介のコストとして信託報酬がかかる」という意識がこれまでなかったように感じられるが、今後の啓発が必要である
- ③現在は、都道府県別にみると公益信託の利用数が一桁にとどまっているところが多数を占めているような状況であり、公益信託に関わる人自体が少ないので、今後各地で情報共有を行っていく仕組みも必要と考えられる
- ④銀行OB等の経験豊富な人材が、ボランティア的に公益信託の運用管理等に関わることにより、コストを下げていくといった工夫も必要である
- ⑤CSR活動の一環として、信託銀行が公益信託により積極的に取り組んでいくことも期待される
- ⑥寄付税制の拡充（所得税控除・法人税の寄付金損金算入の対象とする等）により公益信託への寄付のメリットを拡大する  
といったことが提案された。

## 4. 15. A銀行

### (1) 団体概要

信託業務を扱うことができる銀行である。

A銀行内において信託業務に関与する4名の方にヒアリングを実施した。

### (2) 調査報告

公益信託は知名度が低く、約12,000ある財団法人に比べて、公益信託は約560件と、現状においては公益信託はあまり活用されていないといえる。公益信託を受託することについては、社会的責任（CSR）の一環としても取り組むべきとしつつも、拡大するには以下のハードルがあるとの認識が持たれている。

まず、信託報酬については、少なくとも事務負担相応の信託報酬を収受したいと考えている。今後、公益信託を普及させていく上で、信託報酬の自由化は欠かせない。一方、運営事務の合理化を図るため、同行が受託している100程度の公益信託について、支店単位での運営から本部集中運営に変更したとのことである。本部での担当スタッフは20人、うち、何人かはボランティア的に運営に当たっている銀行OBである状況とのことである。

また、現状、公益信託の引受けには主務官庁の許可を要し、更に寄付金控除等の対象とするためには認定特定公益信託の認定も受けなければならない。手続き上の初期負担は大きく、相当の時日がかかるのが通例であり1年を越えることも珍しくない。認定特定公益信託の認定基準には不透明なところもあり、公益信託に対する顧客ニーズに対しスピーディーな対応ができないうえ、制度が複雑で理解が得られにくいとのことである。公益信託であれば寄付金控除等の税法上の恩典が受けられるような建付けが切望されていた。

公益信託の運営事務負担の軽減のためには、各公益信託の個別性が強すぎると、運営管理にかかるコストが大きくなるため、極力その運営事務を共通化するという効率化を図ったり、助成先の決定過程においてNPO法人等の専門性の高い組織と連携し、銀行は管理に専念するといった役割分担などを行っていくことなどがひとつの策と考えられている。

そもそも公益信託の拡大にあたって、もっとも必要なのは公益信託自体の知名度の向上であり、資産をある程度持っておりそれを有効に活用したいと思っている方々が、公益信託にまで思いが及ぶような環境整備が望まれるとしている。

公益信託の受託者の範囲の拡大が議論されているようであるが、公益信託に関りを持つ人々が増えれば、この制度ももっと使われるようになるかもしれない。