

政府の取組に対する「新しい公共」推進会議からの提案（素案） への意見

CSOネットワーク 共同事業責任者 黒田かをり
(社福)大阪ボランティア協会 常務理事 早瀬 昇
(特活)国際協力NGOセンター 事務局長 山口 誠史

金子座長からの素案に対し、私たち3委員で意見交換した結果、以下のような意見をまとめました。

<要点>

I. 23年度税制要望、予算要求について

1. 税制…について

<寄附税制見直しの早期実現>

寄附金の税額控除の導入はもとより、新たなPSTの導入など「新しい公共」を支える寄附税制見直しの早期実現は大変重要である。具体的には平成22年度内に法改正を行い、平成23年度からの実施を実現すべきである。とりわけ、税額控除制度に関しては、平成23年1月からの適用を実現すべきである。

<情報開示の徹底>

「民による民の評価」という時、もっとも評価の意欲を持つのは他ならぬ寄附者自身である。しかし、現在、その寄附者が認定NPO法人等の実情を知ろうとするには、当該法人か所轄の税務署に出向かねばならず、かつ記録の謄写は許されていない。そこで、情報開示の徹底、インターネットでの閲覧・謄写を可能にするなどの徹底が必要である。

<「民による民の評価」について>

認定に新たな第三者機関の導入は結果として事務を担う官僚によるNPO評価を招くことになり、強く反対する。そもそもPSTこそは、寄附者という「民」から評価されるNPO法人でなければ認定NPO法人となれないという点で「民による民の評価」の仕組みそのものである。

それよりも、現行の認定要件には、「公益性排除の要件」等、客観的な判断が難しい基準もあり、それらの要件の明確化が必要である。

<認定機関の地方移管>

地域主権の実現のため、またNPOの活動実態を把握しやすい立場にあることか

ら、認定機関を都道府県に移管すべきである。（２つ以上の都道府県に事務所を置くＮＰＯ法人については、主たる事務所のある都道府県とするべきである）

Ⅱ．取組の深化に向けて

（３）「新しい公共」の担い手の活動基盤整備…について

＜基盤整備の焦点＞

- ・ そもそも「新しい公共」の発展にあたっては、「市民が行う自由な社会貢献活動」（ＮＰＯ法上の表現）が広がることが重要である。その意味でボランティア活動や寄附という形で市民の社会参加を進めるための基盤も整備すべきである。

＜基盤整備の展開にあたって＞

- ・ この活動基盤の整備にあたっては、現場のＮＰＯやＮＰＯの応援者を側面から支える支援機関の整備・強化が不可欠である。ここで、この支援機関自体が自発的な市民の意欲に支えられていることが重要で、民間支援機関の活性化が課題となってくる。
- ・ 具体的にはＮＰＯ支援センターやボランティアセンター、ＮＰＯバンクなどの支援組織の強化、地域での助け合いを進めるボランティアコーディネーターや寄附の推進役となるファンドレイザー、助成活動を進めるプログラムオフィサーなど「新しい公共」を進める専門職の養成と資質向上など活動支援システムの充実について検討を進めるべきである。
- ・ 情報開示の徹底にあたっては、このほどまとまったＮＰＯ法人会計基準の普及と情報公開の仕組みを整備することで、支援者がその実態や相互比較をしやすいべきである。そのためには、ＮＰＯ法人等のデータベースのワンストップ化などについても検討を進める必要がある。

（４）「新しい公共」の担い手としての企業のあり方…について

＜「新しい公共」を支える企業の応援策＞

- ・ 企業の社会的責任、いわゆるＣＳＲへの関心が高まる中、社会的責任投資（ＳＲＩ）ファンドも広がりつつあり、公的な年金基金をこの種のファンドで運用すれば、ＣＳＲに熱心な企業が経済的にも持続可能な状況が創出できる。

＜「新しい公共」の担い手＞

- ・ 組織の社会的責任に関する国際ガイダンス規格ＩＳＯ２６０００も発行した今、企業だけでなく、消費者（団体）、労働者（団体）、ＮＰＯ／ＮＧＯをはじめ多様な利害関係者（ステークホルダー）がそれぞれの立場から協働することで、「新しい公共」を推進するべきである。

寄付税制の見直しに関して

1. 寄付税制見直しはH23年度における実現を

- ① 「税額控除制度の導入」「認定NPO法人の新しいPSTの導入」「仮認定制度の導入」など、市民公益税制プロジェクトチームの中間報告で提案された画期的な改正内容については、今年度中に法改正等の措置を行い、「早期に」というあいまいな目標設定ではなく、平成23年4月の実施を目指すべき。
- ② 仮に、一部施行が遅れる場合でも1年以上の期間をかけるべきではない。改正はインパクトのある形で行わなければ、国民へ寄付に関する関心を高めることができるせっかくのPR機会を失ってしまい、制度改正の効果が減ずる。法改正は一括して今年度中に行い、施行の期限を明確に区切るべき。

2. 税額控除制度の導入について

- ① 税額控除制度の導入については、控除率は寄付金額の50%、控除上限額は所得税額の25%とし、所得控除方式との選択制とする。また、H23年1月から遡っての適用を要望する。

3. 年末調整制度の導入について

- ① 税額控除制度を実効性のあるものとするために、年末調整での寄付金控除適用を要望する。(市民公益税制PTの中間報告では「検討事項」となっていた)。

4. 認定NPO法人制度の見直しについて

- ① PST（パブリック・サポート・テスト）の絶対値基準の導入に当たっては、寄付金3000円で100人の人数が、実績判定期間（2年もしくは仮認定で3年）の間に、名寄せした形で確保できればよいという基準を要望する。この場合、対価性のない賛助会費も寄付金として明確に位置付けることを要望する。
- ② 仮認定に関しては、PSTを免除した要件で実施することを要望する。仮認定を受けて、本認定を取れない場合の罰則については、一定期間仮認定および本認定申請をできないとする。
- ③ 認定機関に関しては都道府県とする。2つ以上の都道府県に事務所を置くNPO法人に関しては、主たる事務所のある都道府県とすることを要望する。(当然であるが自治事務とする。)
- ④ 国税庁から都道府県への認定事務の移管に関しては、出来れば平成23年度中、遅くとも平成24年4月から都道府県が認定できるようにする。1年以上期間をかけないことを要望する。

- ⑤ 認定要件に関しては、あらたな認定要件を課すべきではない。認定のための第三者機関の設置は、客観的な認定要件で判断するという認定NPO法人制度の趣旨から相応しくない。全国一律、簡素で明快な仕組みを要望する。
それに、そもそもPSTこそは「民による民の評価」の仕組みであり、第三者機関の導入は結果として事務を担う官僚によるNPO評価を招くことになり、強く反対する。
- ⑥ 認定にかかる期間の提案も重要。認定事務にかかる期間を「4カ月以内」とすることを要望する。
- ⑦ 市民公益税制PTの中間報告にあった「地方の自主性を尊重した仕組みの導入」は、地域主権の観点から重要である。これも、できれば平成23年度中、遅くとも平成24年4月からの実施を要望する。
- ⑧ 仮認定を受けて、本認定がパスできなかった場合は、3年程度再び仮認定申請ができないなどとし、制度の活用を阻害するような罰則規定は設けないでいただきたい。
- ⑨ 都道府県に認定事務を移管するに際して、誤解を生みやすい共益活動要件の「特定著作物要件」を削除、「会員等」の定義を厳格化（役員と社員に限定）していただきたい。また、初回認定時に限り、役員の親族・特定法人の割合に関する要件は申請時判定としていただきたい。
- ⑩ 今後、認定NPO法人でも、中間支援組織が実施しているように「基金」を設けていたり、特定目的（施設を建設する等）のために積み立てを行うことが予想される。特定非営利活動への事業費の8割支出要件、および寄付金の7割支出要件においては、基金等の積み立てに用いた費用もその「支出」として計上できるよう要件を緩和することを要望する。
- ⑪ 情報公開の仕組みを強化し、寄付者など市民によるチェックを促進する方向とし（認定NPO法人の報告書類をインターネットで閲覧・コピー可能にする等）、行政の関与を強化する方向は避けることを要望する。
- ⑫ PSTの基準値を1／3から1／5に緩和する特例、実績判定期間を2年とする特例（原則5年）、小規模法人の特例に関しては、H23年4月から本則化を要望する。
- ⑬ みなし寄付金制度の控除限度額を社会福祉法人・学校法人並みの所得金額の50％（または200万円）までとすることを要望する。

5. 寄付税制の根拠法について

- ① 認定NPO法人制度に関しては、NPO法の改正で行うことを要望する。その他の法人については、租税特別措置法で定めるとし、新しい要件を課すべきではない。

「新しい公共支援事業」が着実に成果を挙げるための提案

概算要求で提案された「新しい公共」支援事業は、「新しい公共」、特に「NPO等」についてその抜本的な底上げを目指す野心的な事業であり、またこれまで評価されにくかった「中間支援」に焦点を当てている点で、基本的に高く評価する。

ただ、わずか2カ年の事業期間終了時に民間非営利活動の基盤整備を着実に進ませるため、以下のような提案をまとめた。なお、この提案は、全国の民間NPO支援機関の関係者と意見交換をした上で、まとめたものである。

【「新しい公共」支援事業の趣旨について】

本事業で実現すべきイメージは「一人ひとりの（居場所と）出番」「NPO等の自立的活動を後押し」であることから、参加する個人・それを受け止める組織いずれのレベルでも＜自発性＞や＜主体性＞が基本とされるべきである。つまり、**民間主体による自発的な取り組みが重要**である。また、**民間の支援機関は、それ自体が「新しい公共」の担い手**であり、その活性化についてのノウハウを蓄積しているものが大きい。

そこで、わずか2カ年で成果を出さなければならない本事業の進め方として、次の諸点が重要と考える。これらを「ガイドライン」に明記するのが妥当と考える。

1. 支援の対象と事業内容について

（1）支援対象を明確化

内閣府の提案書では本事業の支援対象を「NPO等」「新しい公共の担い手」としているが、事業成果を挙げるため、より一層の明確化が必要だ。

事業内容のうち、①つなぎ融資の利子補給、②債務保証の保証料負担、③活動基盤整備については「市民が主体的に行う非営利活動（ないし社会的企業）」全般が当てはまるが、④寄付の募集等の支援は、「ボランティア」の参加や「寄附や会費」などの民間の資金調達を積極的に進めようとしている組織が対象としてふさわしい。この部分を「ガイドライン」等で明確にすべきである。

（2）寄附や市民参加の促進のための「仕組みづくり」と整備を重視する

講座等の「マネジメント支援」にとどまらず、「寄附や市民参加の促進のための“仕組みづくり”」を重視するべきである。とりわけ、

- 1) NPO等の活動を応援するコミュニティファンドの創設と支援
- 2) 人的・物的資源をリクルートし調整・マッチングする仕組み
- 3) それらの基盤となるNPO等の情報開示の仕組み
- 4) NPO法人会計基準の普及

などが重要である。

(3) つなぎ融資への対応とともに、公契約の条件改善を

さらに、そのようなNPO活動を促進する環境整備としては、これ以外にも、

- ・ 公契約における条件の改善
- ・ 委託契約等における間接費等を正當に計上する「フルコスト・リカバリー」等があり、これらの研究を事業に加えるべきである。

2. 事業主体について

(4) 事業主体として民間のNPO支援組織を活用すること

内閣府の書類では事業「を都道府県等が実施」となっているが、

- ・ 「寄附・市民参加を促進する“仕組みづくり”」やその社会的ムーブづくり（意識変革）は、民主体で行わないとその性格が変わってくる。
 - ・ 単なるマネジメント支援を超え、NPO側の意識変革も促すことも必要で、これには同じ立場で活動し支援してきた民間組織の豊富なノウハウが有効である。
 - ・ 民間の支援組織を活用することにより、支援組織自体が支援力を高め、本事業終了後もその経験を活かしてNPO等の活動の環境整備に力が注げるようになる。
- などから、事業主体を「NPO等が主体となって実施」に改め、各地の民間NPO支援機関の活用を図るべきだ。

3. プロセスと事業の成果について

(5) 短期的直接的な成果のみを見ず長期的視点を成果評価に盛り込むこと

本事業は一過性の「支援」ではなく、NPO等が活動する社会の環境やNPOの体質を変えようという野心的な試みであるが、2カ年という短期間で成果を挙げるものが求められている。

そこで、2年間でいくらの寄附が集まったかといった短期的直接的な成果のみを求めるのではなく、それらを促進する「仕組み」の整備が2年間で進められること自体を評価すべきである。

前項で、事業主体として民間支援組織の活用を提案しているが、事業を担うべき民間主体が見つからない地域でも、2年間かけてそのような主体を民主導で育ていく事業設計をすべきである。

4. 運営体制について

(6) 「運営委員会」（仮称）の透明性確保に向けて一定のルールを設けること

本事業において、支援に関する専門性を高めようとすればどうしても当事者性が発生し利益相反が生ずる可能性がある。専門性と透明性を同時に確保するためには、

- 1) 多様な主体の参加
 - 2) 審議内容の公開
 - 3) 支援事業の選定過程で「当事者性のある委員が入った場合、当該事業の選定には加わらない」といった、公正で透明性のあるルールを設ける
 - 4) 民間の支援組織自身による「透明性ルール」の策定
 - 5) 運営委員会にその都道府県内でなく、近隣のNPO支援組織の参加をはかること（これは近隣連携、ノウハウ共有の意味も持ちうる）
- などの方法が考えられる。

(7) 支援協議会がモニタリング機能を持つこと

「新しい公共支援協議会」は「ガイドライン」の作成にとどまらず、各都道府県で事業運営が適切になされるよう、アドバイスや支援も兼ねたモニタリング機能を持つべきである。47都道府県それぞれで事情は異なり、何が「適切な事業」「適切な進め方」かも異なる。その情報を集約し、きめ細かなモニタリングを行うべきである。

(8) 都道府県を超えたノウハウ、先駆事例共有の仕組みを

本事業は先駆性、実験性が高いことから、2年間の成果をより深いものとするために、事業主体相互の情報・ノウハウの共有が欠かせない。各ブロックごとの連絡協議会のようなものを設置し、支援協議会および内閣府がそれをバックアップし、連携性を高めるべきである。

5. その他

(9) データベースの統合、整備について

NPO等のデータベースは、その情報開示の基盤として重要だが、現在、多様な主体がバラバラに運営しており、情報の更新率も低い。この事業を契機に、重複入力の負担を減らすために、全NPO法人のデータをカバーするサイトをベースとして、基礎的な開示情報を共有できるシステムの構築などの検討を進めるべきである。

(10) 「基金」という名称について

本事業の資料で使われている「基金」という名称（各都道府県に置かれるもの）は、NPO等を支援する「基金」（コミュニティファンド等）と紛らわしいため、「基盤整備基金」「新しい公共支援基盤整備事業基金」など明確にすべきである。

以上の点を、現在策定中の「ガイドライン」に盛り込むべきだと考える。