

## 情報開示・発信基盤整備の在り方についての論点整理(案)

平成23年1月31日

情報開示・発信基盤に関するWG

## 1. 情報開示・発信基盤整備に当たっての課題

「新しい公共」の政策展開の下、今後、社会貢献に向けた寄附が拡大し、様々な非営利活動や「新しい公共」の担い手の参入、多様な主体による協働が促進されることが期待される。また、NPO法人についての認定や認証権限の地域への移譲によって、地域の視線でNPOを育て、寄附文化を育てる環境が整備されることとなる。

その際、「新しい公共」の担い手・中間支援機関、寄附者、行政を繋ぐ情報基盤を整備することが、寄附者の安心・安全の確保しつつ、多様な非営利活動や協働事業の成長・発展を実現するうえで極めて重要な要素となる。

しかしながら、情報開示・発信基盤の現状をみると、①寄附者や協働のパートナーにとっては、相手先の団体情報と寄附の使われ方が明確でない、②NPO等の担い手にとっては、情報発信に手間がかかる、インセンティブがない、③行政の開示する情報については、利用しづらい等の様々な問題点が指摘されている。

2011年度からの寄附税制の見直し等新たな制度改革が我が国の寄附文化に与える影響を見越し、NPO等の情報開示の基本的考え方を整理するとともに、まずは、NPO法人を中心として、情報開示・発信基盤の整備を進めることが重要である。さらに、こうした取組を通じて、非営利法人の情報開示・発信基盤が、市民の立場に立って、総合的かつ横断的に整備されていくことを期待する。

## 2. 論点整理に当たっての基本的考え方

(1) 情報の「透明性」「信頼性」「効率性」を確保する

- ・透明性—NPO等の活動・事業・資金の使い方について、市民が知りたいことを市民目線で、できる限り可視化(将来的には、法人格によらず、市民の側の視点に立ち、一覧性、比較性、検索、並替え等の機能の確保)する。
- ・信頼性—行政は、個人情報や安全・安心の観点から非公開が望ましい情報は保護されるよう対処する。しかしながら、NPO等は、自らの判断との説明責任の下、正確で公正な情報を継続的に提供する。
- ・効率性—自主的な情報開示が広がり、それが、人・もの・資金の好循環を生んでいくことが望ましい。情報の入力・維持管理の省力化、NPO等による自主登録を促す仕組みの構築、利活用の際の利便性向上に努める。

・旬な情報を一覧で表示できるような仕組みも重要であり、「即応性」「ライブ性」「緊急性」を掲げるべき(池本委員)

(2) 官・民の役割分担を明確にする

- ・行政は、NPO等の活動・事業の実態について法令で提出を定めた情報について、最低限、国・地方自治体、民間で集約・共有化できるようにその基盤を整備し、市民が利用しやすい形で公開・提供しよう努める。
- ・官民が協力・連携し、情報開示・発信基盤のボトムアップを支援していく。市民からのNPO等の活動に関する苦情等については、それぞれの主体が適切に情報提供する。
- ・NPO法人は、市民に対する情報公開の責任を果たす（組織、活動、事業及び寄附等を含めた財務情報）。
- ・中間支援組織等の民間は、人材・情報・資金のマッチング（つなぐ）、ファンディング（引き出す）、評価等、多様なサービスを支える付加価値の高い情報関連活動を行うことが期待される。

(3) 制度改正等の実現時期と歩調を合わせつつ、官民の協力・連携の下、必要な環境整備を進める

- ・情報開示・発信基盤整備に当たっては、現在の行政やNPO等の情報基盤の実情を踏まえた段階的アプローチをとる。政府は、当面の間、各省横断的にその進捗状況を毎年チェックする。
- ・新しい認定NPO法人制度に関する法整備に合わせて、情報開示の充実等の規定を盛り込むことを目指す。
- ・関係機関において上記改正後のNPO法の施行に当たり必要な予算・機構定員要求等の準備を行う。また、「新しい公共支援事業」等を通じて、情報開示・発信基盤整備のモデル的対応を行い、ITリテラシーの向上等を推進する。また、関係機関において上記改正後のNPO法の施行に当たり必要な予算・機構定員要求等の準備を行う。
- ・市民活動に重大な影響を及ぼしうる情報（NPO法人の認証や認定の取消し等）については、行政が責任をもって情報開示する。

・この関係機関が都道府県とすれば、予算化は難しいものとする。（井上委員）

3. 情報開示・発信基盤整備に当たっての論点と対応の方向

(1) -1 NPO法人に関する閲覧情報のインターネットでの開示

【課題】現在、NPO法人から行政への提出書類は、所轄庁等や所轄税務署でしか閲覧できない。インターネットでの開示や開示情報の印刷の可否も所轄庁ごとに対応がバラバラな状況にある。さらに、NPO法人に報告が義務付けられている書類が提出されず、内閣府NPOポータルサイトに掲載されていないケースが多岐

られる。  
(参考)公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律  
(財産目録等の提出及び公開)  
第22条2 行政は、公益法人から提出を受けた財産目録等について閲覧又は謄写の請求があった場合には、内閣府令で定めるところにより、その閲覧又は謄写をさせなければならない。

- 行政は、法令で提出を定められたNPO法人の閲覧情報(認証関連、認定関連)について、国・地方自治体、民間で集約・共有化できるようにその電子的情報基盤を整備する。内閣府と都道府県が協力して、閲覧情報を一元的に市民やNPO等が利用しやすい形で公開できるよう、現行の内閣府NPOポータルサイトの機能の改善、情報の一覧化への取組を推進する。
  - 提出が義務付けられている事業報告書等が、NPO法人から確実に提出されるよう、新たな認定制度に関する法整備にあたっては、これまで同様、認定法人自身による情報公開が行われていることを認定基準とすべき。
- (注) 租税特別法施行令では、所轄庁にも情報公開(閲覧請求への対応)を義務付けている。
- 所轄庁は、閲覧情報について謄写の請求があった場合に、これに応じなければならない旨を法定化すべき。

#### (1)-2 NPO法人の閲覧情報の追加等

【課題】 寄附税制の見直し等、新たな制度改正に伴い、情報提供する事項を検討する必要がある。一方、寄附のしやすい環境を目指して、これまで以上に保護すべき個人情報、安全・安心の観点から保護すべき情報に配慮することも重要である。

(参考) 認定に必要な書類のうち、寄附者名簿(寄附者の氏名、住所、寄附金額、受領日)については、個人情報保護の観点から閲覧に供していない。なお、公益法人については、役員又は社員名簿は氏名を閲覧・謄写可能としている

- 個人情報、安全・安心の観点から保護すべき情報
  - ・社員のうち10人以上の者の名簿(住所、氏名)や役員名簿(同左)が閲覧対象となっている。個人情報が公開されることにより悪用され、個人の生活の平穏を害することにならないよう、住所を閲覧対象から外す。一方で、社員の氏名について閲覧の対象外とすることについては、一般社団法人(社員等のみ閲覧可能)、公益社団法人(何人も閲覧可能)とのバランスをどう考えるか。

#### (1)-3 NPO法人に関する閲覧情報の電子化・標準化

【課題】 基本情報の利便性を高めるためには、NPO法人からの提出書類の電子化が

- ・認定NPO法人自身によるポータルサイトにおける情報公開を義務付け、それを認定基準とすべき。(松原委員)
- ・認定要件(8要件)については、PST以外は、従来どおりということだと理解しており、情報開示は、この要件の一つ。(田中委員)

#### ◎ 社員の氏名について、閲覧対象とするか。

- ・役員の名公開、住所非公開。社員は氏名、住所とも非公開でよい。(鶴尾委員、田尻委員)
- ・「社員の氏名については、個人情報保護の観点から、社員のみ閲覧可能として電子化すべきではない。」と修正。(松原委員)

不可欠である。また、電子化を進めるためには、報告書の電子媒体での提出に加え、事業報告書の提出書類の標準化や自動計算化等を組み込むことが重要である。

(参考) 公益社団及び公益財団法人の認定等に関する法律  
(財産目録の備置き及び閲覧等)

第21条 3 第1項に規定する書類及び前項各号に掲げる書類は、電磁的記録をもって作成することができる。

(参考) NPO法人の認証や事業報告に係る電子申請は可能であるが、利用状況は極めて少ない(平成21年の内閣府への総申請数4397件のうち47件)。

○ NPO法人からの提出書類の電子化を進めるために、電子ファイルでの提出を認めるべき。また、単にインターネット上で閲覧できただけでなく、CSV形式でのダウンロードやAPI経由でのアクセスができるようにすべき。

○ 財務情報については、「NPO法人会計基準(NPO法人会計基準協議会)」などを基に、実務面での運用を見据え、公認会計士や税理士等の専門家の知見も得て、行政がNPO法人に対して、一覧性、比較性のあるフォーマットを提示することが望ましい。

・定款で定められた事業別の内訳については、「NPO法人会計基準」では必要に応じて注記するに留められているが、法人の実体を市民に分りやすく示す上で必要な情報である。事業別の内訳も記載すべき明確にされていない。「定款で定められた事業別の内訳の提示」を同基準の中で義務付ける。

・市民による監視の充実の観点から、「NPO法人会計基準」を会計監査にも対応し得るものとして普及を図るため、民と官が協力して取組を進める。

・監事監査のチェックが進むよう、NPO法人の会計基準の中で、監事監査の雛型を策定・提示することが重要である。

○ 事業報告書については、団体の創意工夫を推奨できるようにすべき。

#### (2) 自由に活用できる行政サービスとしての基本情報

【課題】現在、インターネット上で自由に活用できる行政情報(HTML形式やCSV形式等の編集可能なデータ)は、限定されている。あるべき姿としては、閲覧情報については、情報の利用者のニーズに応じて、インターネット上で、全国で共通に閲覧・閲覧・ダウンロードできるなど、自由に活用できることを目指すことが重要である。

(参考) 公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律

第57条 内閣総理大臣及び都道府県知事は、…公益法人に関するデータベースの整備を図り、国民にインターネットその他の高度情報通信ネットワークの利用を通じて迅速に情報を提供できるよう必要な措置を講ずるものとする。

・「電子ファイルを認めるかどうか」ではなく、「電子ファイルでの提出を義務」とすることを検討し、むしろ「紙媒体での提出を認めるかどうか」議論する、というくらいに進めたい(佐藤委員)

◎ NPO法人会計基準をどう位置付けるのか。

・「事業報告書については、一定の共通電子的フォーマットに書き込むことを義務付けるとともに、団体の創意工夫を推奨できるようにすべき」に変更(松原委員)

・インターネットでの事業報告書の開示を検討するに当たり、事業報告書のフォーマット化の流れができることは避けなければならない。あわせて、所轄庁の業務効率化を図るため、前述した事業報告書等の電子ファイルでの提出を推進するべきである。(田尻委員)

・事業報告のフォーマットは任意。(鶴尾委員)

① 基本情報の範囲と入力主体、責任主体的な対応の方向性について

- 上記の電子的基盤整備と並行して、以下の選択肢のどちらか
  - a 行政側から、新たな情報の追加等を行わず、民間の自由な取組に委ねる。
  - b 全国のNPO法人について、市民目線に立った必要最低限の、組織情報（活動・事業）、財務情報について（以下、「基本情報」という。一覧性を持ちつつ検索・比較・並び替え等ができる形とする）、一元的に共有できるよう、内閣府が都道府県の協力を得て、内閣府NPOポータルサイトの見直しを検討してはどうか。

② 以下、bの場合

- 行政サービスとして自由に活用できる「基本情報」の範囲
  - ・別紙に掲げるような主な組織情報、財務情報のどこまでを対象とするか（別紙参照）。
  - ・登記されているかどうか、一定期限内に事業報告書が提出されているかどうか分かるような表示とする。
  - ・3年間の情報を提供するのか（現状、閲覧情報は過去3年間）、5年間とするか（認定継続の場合に揃えるべき書類の期間）
  - ・PSTにおける絶対値基準の導入（年3千円以上の寄附者年平均100人以上）や条例指定に伴うPST要件の免除、仮認定の導入等の制度改正に伴い、どのような制度の下で認定されたのかが分かるよう、それらの関連情報を追加すべき。
  - ・NPO法人が利用している会計基準を開示情報とすることでよいか。
  - ・公認会計士や監査法人による会計監査を受けている場合には、その情報を明らかにすべき。
  - ・安全・安心の観点から非公開が望ましい情報（例えば、DVシェルター等情報公開にセンシティブな事業活動に関連する情報等）は、NPOの判断で公開・非公開を選択できるを行っているNPO等については、その旨を明らかにすることで、NPO側から書き込みをしないことができるようにする。

- 「基本情報」の提供体制
  - ・基本情報は、国・都道府県・市町村にNPO法人から提出された文書情報と、NPO法人が自ら入力する情報から構成することでよいか。
  - ・開示された情報についての責任は法人にあることを明確にするとともに、認証や認定の取消しなど市民活動に重大な影響を及ぼす可能性がある場合など、一定の基準を設定し、行政が削除できるようにすることを検討すべき。

（参考）NPO法人は、毎年事業年度終了後3か月以内に当該年度の事業報告書等や役員名簿等を所轄庁へ提出することとなっているが、表示されていないものが多数ある。また、都道府県のうち、

◎ 情報を入力する主体と入力の義務付け等について

- ・b案に賛成（田尻委員、田中委員、松原委員）
- ・bの場合、基本情報のすべてを行政が入力することは、行政コストの観点から現実的ではなく、NPO法人自ら入力することが必要となる。（井上委員、杉野委員）
- ・NPO法人制度の信頼性確保の目的であり、全法人を対象とすることになるため、法人から基本情報の提供を求めるために、法人にとってのメリットの整理と法人へのデータ入力の法による義務化が必要。（杉野委員）
- ・NPO法に、NPO法人から所轄庁に提出された事業報告書等をインターネットで開示する旨の規定を盛り込んでどうか。（田尻委員）
- ・「NPO法人が自ら入力する情報」は、国として管理すべき情報ではなく、国としては、フォーマットは定めず自由にPDFでアップできるように環境をつくるだけで十分。もしくは国は管理をせず、ヤフーやcanpan、JustGivingなどの民間団体が自由にすればいい。（佐藤委員）
- ・NPO自身の入力については疑問。自身の入力情報の信頼性を担保することは実際には困難。（田中委員）
- ・全法人を対象に別紙の情報を求めることから、法人の実態を把握するために必要不可欠な情報を限定し、その他の必要な情報は他のHPIにリンクする等の方策を検討すべき。入力する項目が多くなると、法人の負担が重く、データベースが機能しなくなる。（杉野委員）

過去5年分まで開示できるようにすることでよいか。

- ・最低3年。5年が望ましい。（佐藤委員）
- ・認定制度（本認定）にあわせ、5年間としないと、制度の検証に支障をきたす。（田中委員）

◎ 入力された情報についての責任等

- ・全法人を対象に別紙の情報を求めることから、法人の実態を把握するために必要不可欠な情報を限定し、その他の必要な情報は他のHPIにリンクする等の方策を検討すべき。入力する項目が多くなると、法人の負担が重く、データベースが機能しなくなる。（杉野委員）

内閣府NPOポータルサイトへの組織情報について、新規認証団体についての入力が遅れているところが見られる。

#### ○ 最新情報のアップ・デート

・最新情報について、法人の責任で、自らその内容を更新できるようにする。その際にNPO法人に発行されるIDとパスワードについては、パスワード問い合わせの事務対応が多くならないよう、オープンIDの導入やパスワード再設定プロセスの導入を検討する。

### (3) 市民の安心・安全確保のための情報連携

#### ○ 市民からの苦情等にどう対応するか

- 行政の窓口、消費生活センター、中間支援組織等に寄せられた寄附に関する苦情等に対応するため、消費生活センターに情報を集約する仕組みが考えられないか。
- 苦情の増加等の事実関係について、市民に一定基準の下で知らせることが必要か(例えば、3ヶ月程度の期間、行政の窓口、消費生活センター、中間支援組織等へ当該NPO法人に対する市民一般からの苦情等が拡大しているような場合には、市民に情報提供する必要があるのではないか)
- ・ 市民からのNPO法人とのトラブルや寄附に関する苦情等については、消費生活センターなどが中心になって、適切に情報提供する。また、認証や認定の取消しなど、市民活動に影響を及ぼす重要な情報については、内閣府と都道府県が協力して開示する。

### (4) 情報開示・発信基盤を促進する仕組み

【課題】NPO法人の情報基盤整備に当たって、NPO法人自体のITリテラシーの向上努力のサポートのみならず、フェイス・ツー・フェイスの交流の場造りが重要である。こうした分野への支援を新しい公共支援事業等を通じて、モデル的に進め、取組の呼び水とすることが重要。また、新しい公共支援事業の対象は、NPO法人に限らないことから、任意団体や他の法人でも幅広く活動内容等を市民に知ってもらうことも検討する必要がある。

- 各都道府県、中間支援組織、NPO法人等が一緒になって、NPO法人が自発的に情報開示していく環境整備を地域から組み立てていくべき (例えば、助成金申請の際のインターネット申請の奨励・必須化の取組と地方自治体の連携等)
- 新しい公共支援事業の施策を利用するNPO法人には、同事業の利用後3か月

以内に、③で述べた基本情報を基本として、既存データを活用しつつ、必要な情報を提示すべき。各都道府県から発信することとし、合わせて内閣府のサイトでは統合的にリンクしてみられるようにすべき。

- 官民連携・協力した情報交流の仕組みづくりやフェイス・ツー・フェイスの交流の場づくりを促進すべき。また、民間が中心となって、NPO法人の指導、人材育成、マッチング指導を進めるべき。
- 新しい公共支援事業の実施プロセスやマルチステークホルダーによる取組のフルオープン化を着実に推進すべき。また、将来的には、何らかの税法上の特典が付与される団体について、省庁が取得する事業・財務報告の開示について検討すべき。

・「内閣府の統一したサイトに書き込みみられるようにすべき」に変更。(松原委員)

・「各都道府県から発信することとし」以下は、新しい公共に関して付加させるのか？すでに、府のようにHPがある場合は、そこで対応し、内閣府のHPにリンクさせることを考えているのか。(井上委員)