

内閣府委託調査

平成19年度

豊かな公を支える資金循環システムに関する実態調査

報告書

平成20年3月

 株式
会社 三菱総合研究所

はじめに

「公」^{おおよけ}のことはもっぱら国家が担当する、という明治期以来の通念は、近年、大きく変化した。民間部門における多様な担い手もまた「公」を分担するという考え方は、すでに広く共有されている。NPO法の制定を先駆けとし、新しい会社法の制定、一般社団・財団法人法及び公益法人認定法の新設に至る最近の法人法制の大きな変化や、近く検討されるであろう公益信託制度の改正において、この考え方は具体的な形をとりつつある。

もっとも、新たな制度が整うなか、民間部門の主体も「公」を担うという理念を現実には拡充するには、なお検討すべき課題も少なくない。とりわけ、そのような担い手が持続的かつ広域的に活動するのに必要な資金が循環するための環境整備は、最重要の課題である。たとえば、次のような点の検討が求められる。

まず、資金の受け手である民間の主体の組織には、どのようなものがありうるのか。新たな法制の下で、営利・非営利等の区分にとらわれることなく、様々な主体が「公」を担うことはできないか。そのためのガバナンスやアカウンタビリティはどうあるべきか。この領域での「社会的企業」をどう位置づけるべきか。

次に、資金の流れには、どのような態様があるのか。寄付、補助金、基金、収益事業、投融資には、それぞれどのような可能性と課題があるのか。ボランティアなど無償の役務提供をどう評価すべきか。また、この領域において、あるべき税制はどのようなものか。

さらに、資金の出し手である、企業、金融機関、団体、個人、政府、地方公共団体等の資金提供を円滑にするには、何が必要か。とりわけ、「公」を担う民間の主体の目的や活動をどのようにして評価すればよいのか。また、資金提供以外にいかなる支援がありうるのか。

これらの問題は、制度的・技術的・実践的なものであると同時に、「公」とは何かという基本理念に直結するものである。

本報告書は、この基本理念と制度・技術・実践を、様々な分野の専門家が多角的に検討した成果である。全7回の研究会では、毎回、密度の高い、そしてしばしば先端的な問題提起を含む報告と、それに続く活発な議論がなされた。それらは現行制度の下でのより良い実践の検討から、外国の状況との比較、制度の改良の方向性の探求、さらには基本理念自体の考察にまで及んでいる。そして、株式会社三菱総合研究所が実施された詳細な実地調査の報告及びゲスト・スピーカーのお話は、研究会における貴重な情報となった。

本報告書が「豊かな公」の実現に向けての一助となることを願う次第である。

（「豊かな公を支える資金循環システムに関する実態調査」研究会座長 中田裕康）

目 次

調査概要.....	i
第1部 研究会における検討.....	1-1
1. 研究会における主な意見・提言.....	1-2
2. 各委員の発表内容の要約.....	1-7
2. 1. 支援サイドからみた“社会起業家の現状と課題”（服部篤子委員）.....	1-8
2. 2. 非営利型株式会社（Non-Profit Company:NPC）の可能性（渡辺清委員）.....	1-9
2. 3. 会社制度から見た民間公益活動の担い手のあり方 - 非営利・営利概念の流動化を中心として - （浜田道代委員）.....	1-10
2. 4. ヨーロッパにおける社会的企業の組織戦略とその基盤（藤井敦史委員）.....	1-11
2. 5. 新たな公益法人制度から見た民間公益活動の担い手のあり方 - 一般社団法人のガバナンスの検討 - （山田誠一委員）.....	1-12
2. 6. NPOのディスクロージャーと財務データベース（山内直人委員）.....	1-13
2. 7. NPOと金融機関の関わり方における現状と課題（山口郁子委員）.....	1-14
2. 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）.....	1-15
2. 9. 非営利セクターへの資金供給の仕組み（藤井良広委員）.....	1-16
2. 10. 公益法人税制の理論的背景と体系的位置づけの検討（占部裕典委員）.....	1-17
3. 委員の発表内容の詳細.....	1-18
3. 1. 支援サイドからみた“社会起業家の現状と課題”（服部篤子委員）.....	1-18
3. 2. 非営利型株式会社（Non-Profit Company:NPC）の可能性（渡辺清委員）.....	1-33
3. 3. 会社制度から見た民間公益活動の担い手のあり方 - 非営利・営利概念の流動化を中心として - （浜田道代委員）.....	1-42
3. 4. ヨーロッパにおける社会的企業の組織戦略とその基盤 - イギリス、イタリアにおける動向と日本への示唆 - （藤井敦史委員）.....	1-57
3. 5. 新たな公益法人制度から見た民間公益活動の担い手のあり方 - 一般社団法人のガバナンスの検討 - （山田誠一委員）.....	1-70
3. 6. NPOのディスクロージャーと財務データベース（山内直人委員）.....	1-87
3. 7. NPOと金融機関の関わり方における現状と課題（山口郁子委員）.....	1-103
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）.....	1-114

3. 9.	非営利セクターへの資金供給の仕組み - 海外事例を参考として - (藤井良広委員)	1-128
3. 10.	公益法人税制の理論的背景と体系的位置づけの検討 (占部裕典委員)	1-139
4.	ゲストスピーカーの発表	1-147
第2部	実態調査報告	2-1
1.	現地ヒアリングに基づく資金調達の現状整理	2-1
1. 1.	現地ヒアリングの対象団体	2-1
1. 2.	ヒアリング項目	2-3
1. 3.	概況	2-4
1. 4.	活動分野別の傾向	2-9
1. 5.	法人形態別の傾向	2-11
2.	現地ヒアリングの団体別概要	2-12
2. 1.	積み木 (NPO法人)	2-12
2. 2.	さなぎ達 (NPO法人)	2-15
2. 3.	ほっとコミュニティえどがわ (NPO法人)	2-18
2. 4.	ピースウェーブ (NPO法人)	2-21
2. 5.	サイドワークスネクスト (NPO法人)	2-23
2. 6.	「飛んでけ! 車いす」の会 (NPO法人)	2-25
2. 7.	NGO福岡ネットワーク (NPO法人)	2-27
2. 8.	開発教育協会 (NPO法人)	2-30
2. 9.	かものはしプロジェクト (NPO法人)	2-33
2. 10.	地球市民ACTかながわ/TPAK (NPO法人)	2-36
2. 11.	日本冒険遊び場づくり協会 (NPO法人)	2-39
2. 12.	MIPスポーツ・プロジェクト (NPO法人)	2-41
2. 13.	北海道食の自給ネットワーク (NPO法人)	2-44
2. 14.	レスキューストックヤード (NPO法人)	2-46
2. 15.	日本救助犬協会 (NPO法人)	2-48
2. 16.	北九州ホームレス支援機構 (NPO法人)	2-50
2. 17.	ふるさとの会 (NPO法人)	2-53
2. 18.	NPO博多まちづくり (NPO法人)	2-55
2. 19.	ナイス・ヨコハマ (NPO法人)	2-57
2. 20.	北海道NPOサポートセンター (NPO法人)	2-59
2. 21.	パートナーシップ・サポートセンター (NPO法人)	2-62
2. 22.	エコトワザ (株式会社)	2-64

2. 23.	キャリア・ママ（株式会社）	2-66
2. 24.	地球・人間環境フォーラム（財団法人）	2-69
2. 25.	たすけあい ゆい（社会福祉法人）	2-70
2. 26.	全国青年環境連盟（エコ・リーグ）（任意団体）	2-72
2. 27.	A SEED JAPAN（任意団体）	2-75
2. 28.	子育て支援グループamigo（任意団体）、amigoplus, LLC（アミーゴプリュ ス合同会社）	2-77
2. 29.	多摩NPO協会（任意団体）	2-81
2. 30.	生活クラブ生協・東京（協同組合）	2-83
3.	関連団体ヒアリングより得られた見解の整理	2-86
4.	関連団体ヒアリングの団体別概要	2-91
4. 1.	日本NPOセンター	2-91
4. 2.	市民社会創造ファンド	2-94
4. 3.	コミュニティビジネスサポートセンター	2-96
4. 4.	NGOアリーナ寄付サイト	2-98
4. 5.	言論NPO	2-101
4. 6.	ワーカーズ・コレクティブ ネットワーク ジャパン	2-105
4. 7.	全国NPOバンク連絡会	2-107
4. 8.	秋葉原タウンマネジメント株式会社	2-110
4. 9.	プラットフォームサービス株式会社	2-112
4. 10.	公益法人協会	2-115
4. 11.	信託協会	2-117
4. 12.	日本弁護士連合会	2-119
4. 13.	日本司法書士会連合会	2-121
4. 14.	トラスト60	2-123
4. 15.	A銀行	2-125
第2部	参考資料：現地ヒアリング団体の収支状況	2-126
第3部	基礎的資料	3-1
1.	非営利活動に係る法人制度	3-2
2.	非営利活動の資金提供・調達	3-8
3.	法人制度間のガバナンス、アカウントビリティの比較	3-22
4.	「非営利型株式会社」を巡る論点、主な事例	3-29
5.	「NPOバンク」を巡る論点、主な事例	3-42
6.	公益信託改革を巡る論点	3-45
7.	協同組合運動を巡る論点、主な事例	3-56

8. イギリス：CIC（コミュニティ・インタレスト・カンパニー）制度	3-59
9. イタリア：社会的協同組合制度	3-66
10. NGO・NPO評価の仕組み	3-72
10. 1. オランダのNGO・NPO評価の仕組み	3-72
10. 2. ICFOなどにおけるNPOの評価システム	3-74
10. 3. 海外のNPO評価システムの特徴	3-78
10. 4. 我が国におけるNPO／NGOの評価システムの事例	3-82

調査概要¹

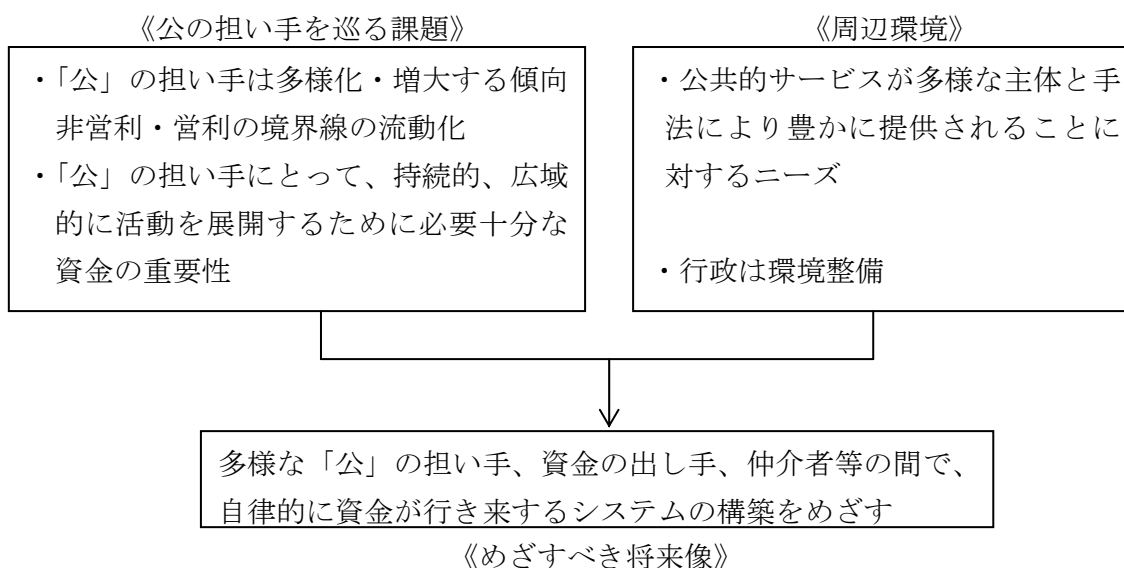
1. 本調査の目的

「官」の領域を縮小する一方で、国民が必要とする公共的なサービスが多様な担い手によって提供されることが期待されるようになってきており、『経済財政改革の基本方針2007』（平成19年6月閣議決定）においても、「国民一人ひとりが豊かな生活を実感し、活力ある経済社会を実現するためには、多様なライフスタイルを追求できることが重要であり、「NPO、社会的起業家、自治会等コミュニティ活動を行う主体などの「公」の担い手の活動やネットワーク化を促進する環境整備を進める」こととされている。

しかしながら、こうした「公」の担い手の活動への理解や参加が広まっている一方で、担い手に対する資金的な支援の乏しさは顕著であり、改善が図られるべき余地は大きいと考えられる。こうした現状を踏まえて、平成18年度「内閣府委託調査『豊かな公』を支える資金循環システムに関する実態調査」においては、資金の出し手受け手を仲介する資金支援の仕組みに着目し、アンケート調査及びヒアリング調査により、資金支援の仕組みの全体像の把握を行った。その結果、融資や寄附、公益信託等諸制度について、より利用しやすい環境整備や制度の見直しの余地があることが示唆された。

この結果を踏まえながら、本調査においては、公益法人制度改革の進展等を勘案しつつ、豊かな「公」を支える資金循環システムを構築するために求められる政策的な諸課題を整理し、いくつかの具体的な提言を提示することを目的とする。

○本調査の基本的な問題意識及び目的



¹本調査研究では、多数の民間非営利団体、企業、中間支援組織等の関係者の方々に取材協力、調査協力を頂きました。ここに、厚く御礼申し上げます。

2. 主な検討項目

本調査では、上記のような基本的な問題意識、目的に即して、以下を主な検討項目とした。

1) 豊かな公の担い手について

- ・ 非営利・営利の境界線に関する考え方の整理
公益法人制度改革等、近年の法人制度等の動きを踏まえた検討
- ・ 様々な担い手のための新たな枠組みの可能性
諸外国の動向（イギリスのコミュニティ・インタレスト・カンパニー制度、イタリアの社会的協同組合制度等）を踏まえた検討

2) 資金循環のあり方について

- ・ ガバナンス・アカウンタビリティのあり方
機関設計、情報開示、会計基準等の各種法人間の比較衡量
- ・ 評価システムと中間支援組織のあり方
活動実績等の比較可能なデータベース作り、第三者評価システム
- ・ 税制のあり方
非営利・公益活動に対する課税の根拠付け、公益認定法人・認定NPO法人間の取扱いの比較衡量

3. 実態調査

本調査では、できる限り現場の声を把握しながら、「豊かな公」を支える資金循環システムの構築に向けた諸課題の整理を行うべく、以下のようなヒアリング調査を実施した。

○ 現地ヒアリング

現地ヒアリングにおいては、非営利活動の現場における資金需要の実態を把握するため、様々な活動領域（子育て支援、介護・福祉、街づくり等）、法人格（NPO法人、公益法人、株式会社等）を考慮し、計30団体に対して以下の事項についてヒアリング調査を行った。

- ① どのような場面で、どの程度の資金需要に直面するか
- ② 融資、寄附、出資、信託、債券のいずれの資金調達手段を利用しているか
- ③ 現状における課題や、行政等に対する要望としてはどのようなものがあるか

○ 関連団体ヒアリング

関連団体ヒアリングにおいては、これまでも各種の要望や提言を行ってきた15団体に対してヒアリングを行い、法人制度、資金提供・調達手段、評価システム、公益信託といった項目についてそれぞれの立場における要望や見解を整理した。

4. 調査・検討体制

本調査では、非営利活動に係る法人制度、融資・私募債・出資等の資金調達手段、寄附金税制、評価システム、会計基準等に関する有識者及び実務家からなる研究会を設置し、全7回開催した。研究会は、委員それぞれからの報告、活動団体からのヒアリング、事務局による実態調査報告に基づいて討論を行うかたちで進められた。

<委員>

中田 裕康	東京大学法学政治学研究科 教授 (前 一橋大学法学研究科 教授)	(座長)
占部 裕典	同志社大学司法研究科 教授	
田中 弥生	日本NPO学会 副会長	
服部 篤子	社会的起業家研究ネットワーク 代表	
浜田 道代	名古屋大学法学研究科 教授	
藤井 敦史	立教大学コミュニティ福祉学研究科 准教授	
藤井 良広	上智大学地球環境学研究科 教授	
山内 直人	大阪大学国際公共政策研究科 教授	
山口 郁子	中央労働金庫総合企画部 次長	
山田 誠一	神戸大学法学研究科 教授	
渡辺 清	寄付市場協会 会長	

<ゲストスピーカー>

工藤 泰志	特定非営利活動法人 言論NPO 代表
橋本 正晴	多摩NPO協会 理事長
藤倉 潤一郎	プラットフォームサービス株式会社 代表取締役

<事務局>

内閣府政策統括官付（経済社会システム総括担当）
株式会社三菱総合研究所

(五十音順、敬称略)