

「新しい公共」推進会議での意見書

(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
CSOネットワーク 共同事業責任者 黒田かをり

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年度税制改正について

12月1日にまとめられた政府税制調査会・市民公益税制PT報告書は、「新しい公共」活動の活発化を進める上で歴史的意義があると高く評価します。ただし、以下の3点については看過できない深刻な問題をはらんでおり、画竜点睛を欠くものと考え、改善を求めます。

1. 「仮認定」の取り消しを受けた法人に関わる役員等の欠格事由について

PT報告書(p9)では「制度の濫用防止の観点から、認定(「仮認定」を含む。)の取消しを受けたNPO法人の役員・社員であった者が関与している別のNPO法人については、その取消しのあった日から5年間は、「仮認定」を認めないこととする。

(注)本認定においても、同様の認定要件における役員等の欠格事由とする」としていますが、本要件に関しては認定(仮認定を含む)の取り消しを受けたNPO法人の“役員”に限定し、「認定(仮認定を含む)の取消しを受けたNPO法人の役員は、その取消しのあった日から5年間は、認定NPO法人の役員となることはできない」とする役員等の欠格事由に限定すべきだと考えます。また、この欠格事由は、改善命令等の措置を行ってから、それでも改善されない場合において認定を取消す措置とすべきです。社員についての本規定は、特に削除すべきです。

2. みなし寄附金制度導入に関わる監督規定について

PT報告書(p11)では「みなし寄附金の損金算入限度額については、社会福祉法人等とのバランスを踏まえ、新認定法において、「その他事業」の停止命令など、社会福祉法人等と同等の監督規定等が整備される場合には、社会福祉法人等と同等の限度額(所得金額の50%又は200万円のいずれか大きい金額)に引き上げる措置を講ずる。その際、みなし寄附金の対象範囲は収益事業以外の事業のうち特定非営利活動に係る事業に充てるものに限ることとする」としていますが、「社会福祉法人等と同等の監督規定等」を設けることには大きな問題があります。監督規定に関しては、特定非営利活動促進法にある抑制的な監督規定とすることを求めます。みなし寄附金

制度導入のためには社会福祉法人等と同等の監督規定等が必要だとするならば、認定NPO法人へのみなし寄附金制度の導入自体を再検討した方がよいと考えます。

3. PST要件における絶対値基準の導入について

PT報告書(p6)では「寄附者の水増しを防止するため、寄附者本人と生計を一にする者を含めて一人として数えることとする。また、そのNPO法人の役員又は社員である寄附者は、寄附者数から除くこととする」としていますが、絶対値基準の人数の計算において、寄附者数から除く者は“役員”に限定し、社員が社費以外に寄附した場合は、寄附者として数えるべきです。そこで、社員について、文言の削除を求めます。

II. 取組の深化に向けて

1. 「新しい公共」の担い手の活動基盤整備…について

「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)が広がるのが重要であり、それらの活動にボランティアや寄附などの形で市民が参画するなど、市民の社会参加を進めるための基盤も整備すべきです。

この活動基盤整備は、自発的な市民の意欲を核に事業を進める民間支援機関の活動を通じて展開されることが極めて重要です。

政府の「新しい公共支援事業」はこの観点から大変重要な施策であり、2年間という短い期間ではありますが、「新しい公共」活動の基盤整備を進める良い機会です。間違ってもこの事業が、少額のバラマキに「消費」されるだけに終わらぬよう、適切なガイドライン設定とモニタリング、評価が必要です。

2. 「ボランティア国際年+10」の取り組みについて

日本政府が国連に提案し実施された2001年の「ボランティア国際年」が10年を経、2011年は「ボランティア国際年+10」として世界各国でボランティア活動のすそ野を広げ、活動の質を高める取り組みがなされますが、この機会を利用して、日本でも積極的な取り組みが求められると考えます。

3. 「新しい公共」の担い手としての企業等のあり方について

企業や専門職能団体が、専門性を持つ人々のボランティア参加支援制度(プロボノ支援制度)を実施しており、この拡充が求められます。

また、企業の社会的責任(CSR)に関する取り組みを進めるため、公的年金へのSRIを導入するとともに、有価証券取引書などにおいて、CSRに関する非財務情

報の開示を進めるべきです。

さらに、組織の社会的責任に関する国際ガイダンス規格「ISO26000」も発行された今、多様な利害関係者が応分の責任を果たして「新しい公共」を実現していく仕組みを整備する必要があります。

<解説>

I. 23年度税制改正について

1. 「仮認定」の取り消しを受けた法人に関わる役員等の欠格事由について

PT報告書（p9）では「制度の濫用防止の観点から、認定（「仮認定」を含む。）の取消しを受けたNPO法人の役員・社員であった者が関与している別のNPO法人については、その取消しのあった日から5年間は、「仮認定」を認めないこととする。

（注）本認定においても、同様の認定要件における役員等の欠格事由とする」としている点について。

特定非営利活動促進法では、社員について「社員の資格の得喪に関して不当な要件を付さないこと」（第二条第二項一号イ）として、加入脱退の自由を認めています。この趣旨は、社員としてNPO法人の活動に参加することで、NPO法人を支援し、その透明性を広く担保しながら、市民の社会貢献活動を促進する目的があります。

一般に多くのNPO法人では、社員は一支援者として、団体ではその多くの社員の個人情報を詳しく知らないことがほとんどです。NPO法人が、社員になる者に、その関与するNPO法人についての情報を確認することはプライバシーの侵害にもなりかねません

この条項を認定NPO法人（仮認定を含む）の要件とすることは、認定NPO法人の社員の拡大意欲を阻害し、却って閉鎖された透明性の低い認定NPO法人を生み出すことにつながり、NPO法の趣旨に反しているといえるべきではありません。

また、「関与している」というあいまいな表現は、拡大解釈が可能であり、行政の恣意的な監督を助長する結果となり、これもNPO法の趣旨に反します。この要件は、多くのNPO法人が認定取得を検討する際に、もっとも障害となり、また、NPO法人の健全な発展を阻害するものであり、修正を求めます。

2. みなし寄附金制度導入に関わる監督規定について

PT報告書（p11）では「みなし寄附金の損金算入限度額については、社会福祉法人等とのバランスを踏まえ、新認定法において、「その他事業」の停止命令など、社会福祉法人等と同等の監督規定等が整備される場合には、社会福祉法人等と同等の限度額（所得金額の50%又は200万円のいずれか大きい金額）に引き上げる措置

を講ずる。その際、みなし寄附金の対象範囲は収益事業以外の事業のうち特定非営利活動に係る事業に充てるものに限ることとする」としている点について。

社会福祉法人並みのみなし寄附金に関する優遇措置を与えることと、同等の監督規定を設けることは、元来、別問題です。社会福祉事業の健全な維持のため、認可庁である行政による強い監督規定を定め、細かく限定列挙された事業を規定通りに実施することを求められる社会福祉法人制度と、市民の自由な社会貢献活動を促進するために、市民の支持（寄付）によるパブリック・サポート・テストによって公益性を判定される認定NPO法人（およびNPO法人制度）は、そもそもの制度趣旨が全く異なります。

これをみなし寄附金控除上限額という一側面のみに着目し、行政による強い監督規定を置くことは、パブリック・サポート・テストや情報公開による市民の監視という認定NPO法人制度の趣旨を大きく損なうものであると考えます。

今回は、認定NPO法人の認定取消しの場合の取戻し課税が新たな監督規定として設けられており、事後チェックの趣旨からしても、十分な措置が講じられる内容となっています。

さらに社会福祉法人は、介護保険事業など本来事業が非課税となっており、介護保険事業等が収益事業として課税対象となる認定NPO法人とは税制優遇の程度も違います。ここに同等の監督措置を講じることは、制度上のバランスを欠くことにもなります。

NPO法人制度の基本となる趣旨に沿って、抑制的な監督規定とし、事後チェックに重きを置き、情報公開の程度を社会福祉法人より強めるようにすべきだと考えます。

3. PST要件における絶対値基準の導入について

PT報告書（p6）では「寄附者の水増しを防止するため、寄附者本人と生計を一にする者を含めて一人として数えることとする。また、そのNPO法人の役員又は社員である寄附者は、寄附者数から除くこととする」としている点について。

NPO法では、社員について加入・脱退の自由を認めています。この趣旨は、多くの市民が社員としてNPO法人に参加することで、NPO法人を支援し、その透明性を広く担保しながら、市民の社会貢献活動を促進することです。

しかし、結果として本規定は、NPO法人に対して、むしろ社員を減らして、寄附者として扱うことへ誘導することとなりかねません。これは認定NPO法人の閉鎖性を高め、人々の社会貢献活動を阻害へつながります。そこで、社員に関しての制限は削除すべきです。

この点につき、12月10日の政府税制調査会での「要望項目に関する最終整理案」では、寄附者として除く者を役員のみとされていましたが、この方針を変更されないことを求めます。

Ⅱ. 取組の深化に向けて

1. 「新しい公共」の担い手の活動基盤整備…について

(1) 基盤整備の焦点

「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す。その意味で、単に社会事業家が活発に事業を展開するというだけでなく、「新しい公共」に関わる活動にボランティアや寄附などの形で市民が参画するなど、市民の社会参加を進めるための基盤も整備すべきです。

(2) 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/NGOやNPO/NGOの応援者を側面から支える支援機関の整備・強化が不可欠です。実際、多くの中小のNPO/NGOは、資金獲得（ファンドレイジング）、会計、広報、ボランティアコーディネーションを含む組織マネジメントなどの組織基盤が脆弱です。

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が個別のNPO/NGOの抱える課題を把握して改善に向けた処方箋を作るといったコンサルテーションを行ったり、資金獲得や会計などの専門家を派遣して実地に課題解決を手伝ったり、組織内にボランティアコーディネーターや寄付の推進役となるファンドレイザーなど「新しい公共」を進める専門スタッフを養成し資質向上を図るなどの活動支援システムを充実することが有効です。

ここで、これらの支援機関自体が自発的な市民の意欲を核に事業を進める体制にあることが重要です。そのような体制であればこそ、個別のNPO/NGOの抱える悩みでもある資金確保やボランティアの参画・協働推進に、支援機関自体も日々、努力し、課題解決のノウハウを実践的に身につけることになるからです。つまり、「新しい公共」の取り組みを進めるには、民間支援機関の活性化が課題となってきます。

この課題を解決する上で、政府の「新しい公共支援事業」の枠組みを生かし、地域の有力な民間支援機関（自治体主導で設立されたものを除く）と連携することが有効だと考えます。

なお、自治体主導のNPO/NGO支援策には、この「基盤整備」の観点が薄く、ともすれば「薄く広く」のいわゆるバラマキに傾きがちですが、それでは中長期的なNPO/NGOセクターの発展につながりません。この事業の実施にあたっては、従来型のバラマキを厳に慎み、中長期的なNPO/NGOの発展につながるような基盤整備を考えることが必要と考えます。

2. 「ボランティア国際年+10」の取り組みについて（市民が「新しい公共」に積極的に参加するための意識啓発及び参加機会の拡大について）

「ボランティア国際年+10」は、2001年のボランティア国際年から10年目

にあたる2011年を、改めてボランティア活動を世界的に推進する機会として国連が決議したものです。2001年の「ボランティア国際年(IYV) (International Year of Volunteers) は、日本政府が提唱し、123ヶ国の共同提案によって国連総会で採択されたもので、日本の提案による初めての「国際年」でした。

ボランティア活動への参加を希望する人が、いつでも、どこでも、誰でも、楽しく参加できるような環境づくり、気運づくりを図る目的で、全国的なボランティア・市民活動推進団体や学校教育・社会教育関係団体、青少年団体、経済・商工団体、労働団体、マスコミ系社会事業団等により1994年6月に「広がれボランティアの輪」連絡会議が結成されました。現在55団体により構成され、全国的なボランティア・市民活動への参加よびかけ、ボランティア・市民活動のあり方に関する懇談会やシンポジウム、フォーラムの開催、提言活動等の広報・啓発活動を推進しています。

「広がれボランティアの輪」連絡会では、「ボランティア国際年+10」にあたる2011年の1年間、全国の幅広いボランティア・市民活動団体や関係機関・企業等の参加・協力を得る体制をつくり、ボランティア活動や市民活動についての啓発や参加の機会づくり、ボランティア活動や市民活動についての啓発や参加の機会づくりを関係団体同士の連携・協働によって進め、その後の継続する関係者間のつながりを促進するための諸事業を実施していく予定です。

「ボランティア国際年+10」の機会を利用して、市民にボランティアの意味を広く知ってもらい、参加の機会を提供する国民運動としていくことを提案します。

3. 「新しい公共」の担い手としての企業等のあり方について

(1) 「プロボノ支援」について

企業または個人がその専門性を生かしてNPO/NGOを支援する仕組みを整備していくことも重要です。いくつかの先進的な企業は、社員がその専門技能を生かしてNPO/NGOを支援する際に、一定の勤務時間内で実施することを支援したり、企業の持つリソースを利用することを許可する仕組みを作っています。そのようなボランティア支援制度（プロボノ支援制度）を企業が取り入れることを推奨し、制度的に支援する仕組みの導入を検討すべきです。

また、税理士、社会福祉労務士などの専門職が、NPO/NGOに対して無償または安価に相談や業務の支援を行うような仕組みづくりも促すべきです。会計や労務に関する専門化の助言や支援は、特に小さなNPO/NGOにとっては、とても効果的です。司法の分野で設立されている日本司法支援センター（旧法律扶助協会）は、一つのモデルと言えるでしょう。

(2) 「新しい公共」を支える企業の応援策について

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、CS

Rに熱心な企業が経済的にも持続可能な状況が創出できます。

このこととも関係しますが、多くの企業はCSR報告書や環境・社会報告書などを発行し、環境面、社会面の取り組みについて情報開示しています。そこで、国際的な潮流も踏まえ、今後はこのような非財務情報を財務情報と統合して有価証券取引書などで報告することについても検討を進める必要があります。

(3) 「新しい公共」の担い手について

組織の社会的責任に関する国際ガイドンス規格「ISO26000」も発行した今、企業だけでなく、消費者（団体）、労働者（団体）、自治体、生協、NPO／NGOをはじめ多様な利害関係者（ステークホルダー）がそれぞれに応分の社会的責任を果たし、それぞれの立場から協働することで、「新しい公共」を推進すべきです。