

国民生活審議会 総合企画部会

報 告

特定非営利活動法人制度の見直しに向けて

平成19年6月

国民生活審議会総合企画部会

目 次

はじめに	1
1．制度見直しの基本的考え方	2
(1) 制度の意義	2
(2) 見直しの背景	4
(3) 見直しの基本的考え方	5
2．法人の業務運営のあり方	9
(1) 基本的考え方	9
(2) 自律的な組織運営のあり方	9
(3) 情報公開の促進と所轄庁が行う情報公開での個人情報の取扱い	10
(4) 会計基準及び計算書類のあり方	12
3．法人の認証・監督のあり方	14
(1) 基本的考え方	14
(2) 所轄庁の施行事務のあり方	14
(3) 認証の基準や手続きの見直し	15
(4) 市民の監視機能の強化と監督のあり方	18
(5) 個別ケースへの対応のあり方	19
4．制度発展のための環境整備	21
(1) 基本的考え方	21
(2) 環境整備に向けた取組	22
むすび	30
これまでの審議経過	31
委員名簿	33
参考資料	

はじめに

特定非営利活動促進法は、市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動を促進するため、その活動を行う非営利団体に簡易な手続きで法人格を取得できる道を開くものとして制定され、平成10年12月から施行されている。また、平成15年5月には、特定非営利活動の範囲拡大や暴力団排除の強化等を内容とする法律改正も行われた。当該法人制度は、創設以来、法人数が継続して増加し、既に3万を超えるなど、社会に着実に定着してきている。

特定非営利活動法人は、市民の自発的な参加や支援の下、多様化する社会の必要性や課題に対し、きめ細かく機動的に対応していく主体であり、福祉、教育・文化、まちづくりなど様々な分野において、その活躍が期待されている。

しかしながら、法人の活動については、組織の管理運営能力の向上、積極的な情報公開の促進、人材や資金等の活動資源の確保のための社会とのつながりの強化といった多くの課題が残されている。また、一部には、営利目的と見られる活動や詐欺などの違法行為を行う法人も見られるなど、当該法人制度自体の信頼を損ねるおそれのある事例も現れている。

一方、明治29年の民法制定以来、主務官庁の許可主義の下で運営されてきた公益法人制度が抜本的に見直され、公益法人制度改革関連法として平成18年5月に成立したところである。これにより、登記のみで設立できる一般社団法人・一般財団法人と、民間有識者からなる合議制の機関の意見に基づき、公益性が認定される公益社団法人・公益財団法人の制度が新たに創設されることとなった。この制度改革において、特定非営利活動法人制度は引き続き存置することとされたが、大きく変わることとなった非営利法人に係る制度体系の中でのあり方が課題となっている。

こうした状況の下、国民生活審議会総合企画部会においては、平成17年11月以降、NPO法人制度検討委員会を設けて、新しい公益法人制度との関連も踏まえつつ、これまでの特定非営利活動促進法の施行上の課題等に関する検証を通じて、特定非営利活動法人制度の見直しの審議を進めてきたところである。この報告は、特定非営利活動法人制度の見直しの方向性について、議論の大要を中間的に取りまとめた後、これに対して広く意見を求め、寄せられた意見を踏まえ、また、特定非営利活動法人と官とのパートナーシップを確立するとの視点も加え、関連する調査も実施し、再検討を行った上で、最終的に取りまとめたものである。

1 . 制度見直しの基本的考え方

(1) 制度の意義

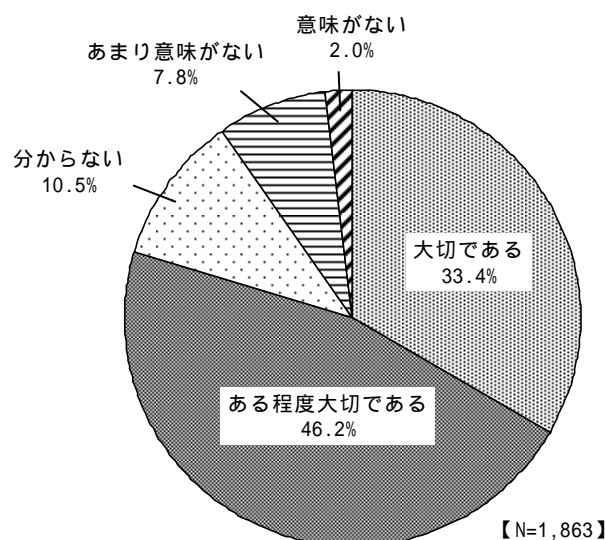
近年，我が国においては，社会の多様な必要性や課題に対して市民が自発的にきめ細かく取り組む活動が広がり，社会において，その重要性が認識されるようになってきている（図表1）。

その契機としては，平成7年1月に発生した阪神・淡路大震災において，多くの市民がボランティアとして救援・復興活動に率先して活躍し，その活動が社会から大きな評価を受けたことが大きなものとして挙げられる。また，高齢者福祉，障害を持つ人の介助，身の回りの環境保全等，日常生活の様々な課題についても，市民が自発的に集まって自ら解決に動く取組が活発に行われるようになり，今日に至っている。

こうした市民活動に対する国民の関心も加速度的に高まるなか，市民活動が一過性のものでなく，継続的に運営がしやすくなるよう，市民活動を支援する法律を制定する動きが起こり，平成10年に議員立法として特定非営利活動促進法が成立した。

（図表1）市民活動に対する国民の意識

「多様化する社会のニーズや課題に対して，市民自らが自主的に集まって取り組むことについてどう思うか」

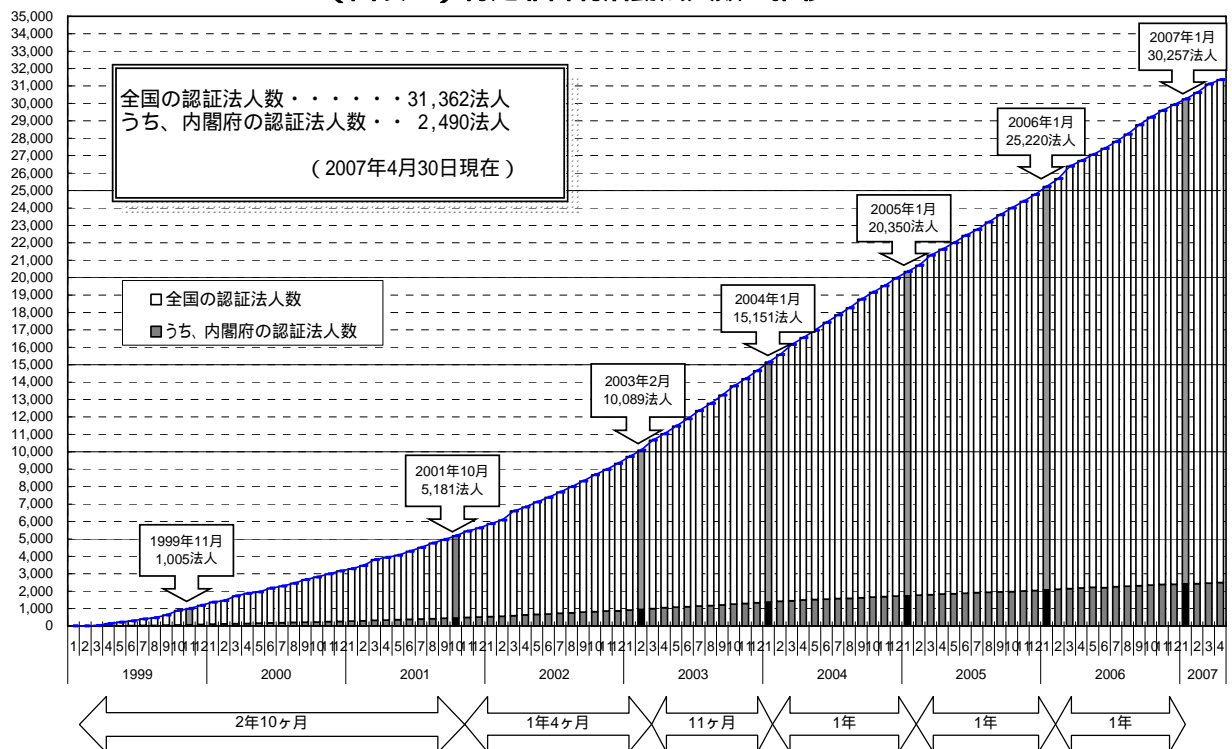


出典：「NPO（民間非営利団体）に関する世論調査」（平成17年 内閣府政府広報室）

特定非営利活動促進法は、市民活動を行う非営利団体に対し、簡易な手続きによる法人格付与と市民への広範な情報公開に関する仕組みを導入することで、市民活動が我が国に根付き、人々にとってより身近なものとなるのに寄与してきた。この法に基づき認証された特定非営利活動法人の数は、全国で既に3万を超えているが、依然として増加のペースは衰えていない(図表2)。このことは、本法人制度が市民活動を行うにあたって活用しやすい制度であることを示していると考えられる。これらの法人は、福祉、教育・文化、まちづくりなど様々な分野における公共サービスの新たな担い手として、多様化する社会の必要性や課題にきめ細かく機動的に対応している。また、その活動において、人々が能力を発揮する場を得て生きがいを感じたり、人と人とのつながりが地域の中で新たに生まれてきている。

豊かで安心できる国民生活を実現していく上で、このような特定非営利活動法人の役割は一層高まるものと考えられる。

(図表2) 特定非営利活動法人数の推移



(2) 見直しの背景

特定非営利活動法人制度は、今後とも、その役割に期待されるものが大きいところであるが、以下に挙げるように、法人の業務運営や所轄庁による法人の認証・監督において課題が見られることなどから、その見直しが求められている。

法人運営の基盤強化の必要性

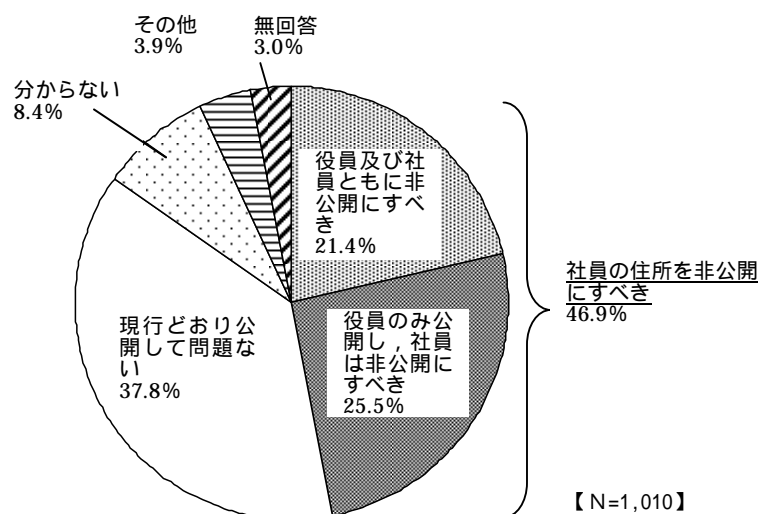
特定非営利活動法人は、業務運営に必要な人材や資金の確保という面で課題を抱えているものが多い。このため、法人は自身の情報を積極的に公開し、人材や資金の確保につなげることで、その運営基盤を強化することが求められる。

こうした中、特定非営利活動法人においては、一部の理事による不適切な業務執行に対し社員総会や監事による抑止が効果的になされないといった事例が見られており、活動に参加する社員の意見が法人の業務運営に一層反映されるような組織管理が必要である。

また、市民への広範な情報公開という点については、公開している事業報告書や財務諸表の内容が不十分・不正確といった課題がある。さらに、情報公開を進める上で、インターネットの活用は有効であるが、インターネット上で得られる特定非営利活動法人の情報は未だ限定的である。

一方、個人情報の慎重な取扱いへの関心が高まる中、役員や社員の住所等の公開については、市民が安心して活動に参加できるよう一定の配慮を求める声も多い(図表3)。

(図表3) 役員及び社員の住所の公開に対する法人の意識



出典：「平成17年度市民活動団体基本調査」(平成18年 内閣府国民生活局)

法施行上の課題

特定非営利活動促進法を施行する中で、法人の認証や監督のあり方についてもいくつかの課題に直面している。

認証の基準や申請手続きに関し、地方公共団体や特定非営利活動法人の関係者等から、その緩和や簡素化に関する提案が出されている（図表４）。また、所轄庁の施行事務についても、所轄庁間における判断基準の差異や、裁量による行き過ぎた指導などが見られるといった指摘がある。こうした中で、自由な市民活動を行う団体にとってより利用しやすい制度となるよう、認証の基準や申請手続きの見直し及び所轄庁の法運用のあり方等について検討することが重要である。

（図表４）認証の基準や申請手続き等の見直しに関する提案例

認証基準	10人以上の社員を要するという基準の緩和 役員報酬に係る制限に関し、報酬を受ける役員数ではなく、報酬額に関する基準に変更 残余財産の帰属先として選択肢の増加(国公立大学や日本赤十字社など)
申請手続き等	届出で対応可能な定款変更事項の拡大(役員定数、事業年度、残余財産の帰属、等) 申請受理後における補正手続きの明確化(役員の氏名・住所変更への対応、等) 縦覧期間の短縮化(例えば、2か月→1か月へ) 簡易な方法の導入を含め、清算時の公告方法の明確化

一方、営利目的と見られる活動や、本法人制度の社会的信頼性を悪用し詐欺などの違法行為を行う法人が一部に見られるなど、法人制度自体の信頼を損なうような事例も現れており、これらに対しどのように対処していくかについても検討が求められている。

(3) 見直しの基本的考え方

見直しの基本的視点

特定非営利活動法人制度の見直しは、法の目的や制定趣旨を再確認し、市民の自由な社会貢献活動をさらに促進するという観点から進めることが重要である。

すなわち、この見直しにおいて、特定非営利活動法人に対する行政の関与を抑制し、できる限り柔軟な業務運営を確保しつつ、社員総会や監事の機能等を通して法人の自律性を高めるとともに、情報公開をより一層促進することで、社会において健全な市民活動が促進される基盤を形成することが必要である。

今回の制度見直しの対象となった事項の中には、できる限り早期に具体化に向けた検討が求められるものもあるが、他方で、今後引き続き見直しに対する必要性をしっかりと見極めつつ、中長期的に検討すべきものもある。

これらのことを踏まえ、本報告では、特定非営利活動法人の業務運営及び認証・監督のあり方に関し、制度上や運用上の見直しに向けた考え方を整理した。あわせて、本制度の下、社会において特定非営利活動法人の活動が発展していくために求められる環境整備に関し、市民活動に関わる主体ごとの役割や取組についてもまとめた。

本制度の見直しと公益法人制度改革との関係

公益法人制度は、明治 29 年の民法制定以来、主務官庁の許可主義に基づき運営されてきたが、法人設立が簡便でなく、公益性の判断基準が不明確であるといった様々な批判がなされてきた。こうした諸問題に対処するとともに、広く民間非営利活動の健全な発展を促進する観点から、公益法人制度の抜本的な見直しが行われ、準則主義に基づく一般社団法人・一般財団法人制度と、民間有識者からなる合議制の機関の意見に基づき、内閣総理大臣又は都道府県知事が一般社団法人・一般財団法人からの申請に対して公益認定を行う制度が新たに創設された（図表 5）。

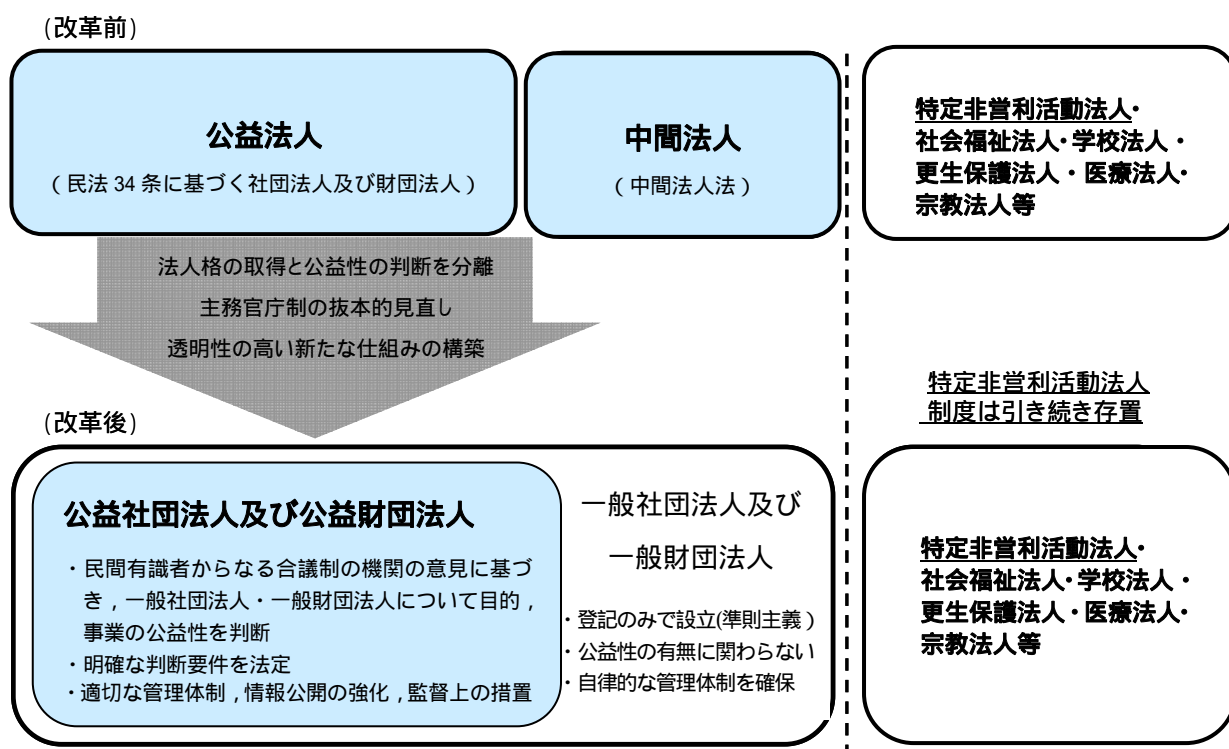
他方、特定非営利活動法人制度は、一定の公益性を有する市民活動を行う団体に対し、認証という簡易な仕組みで法人格の取得を可能とするものであり、市民活動を促進するための基盤として社会に定着してきている。このため、今般の公益法人制度改革においては、特定非営利活動法人制度は、新たな公益法人制度とは別の制度として整理され、引き続き存置されたところである。

新たな公益法人制度において設けられた規律の中には、上述した特定非営利活動法人の課題に対応する上で参考になるものもあるが、実際にそうした規律を取り入れるか否かを検討する際には、本制度と新たな公益法人制度との制度設計の違いを十分に考慮し、本制度が市民の自由かつ多様な活動を促進するためのものであるという視点に立つことが必要である。

特定非営利活動法人制度を見直すにあたっては、所轄庁による認証という枠組みの中で、市民活動を行う非営利団体が簡単な手続きで法人格を取得でき、広範な情報公開制度により行政の関与を抑制しているという本制度の独自性を踏まえる必要がある。将来、準則主義に向かうことも考えら

れないわけでないが、一般社団法人・一般財団法人とは異なる現行の認証制度の下で、法人の設立の自由度も発揮できている状況では、準則主義への移行について、今後の検討にゆだねるべきである。

(図表5) 公益法人制度改革のイメージ図



制度の独自性を踏まえた名称のあり方

特定非営利活動法人の活動が市民参加を基本とした社会貢献活動であることを踏まえると、法の理念を分かりやすく表す名称を追求していくことが適当である。

「特定非営利活動」という名称の「特定」という部分は、従来の民法に基づく公益法人との区別を明らかにするため、法の別表で特定非営利活動法人の活動分野として 17 種類を列挙し、非営利活動のうち特定のものに限定していることを表している。しかし、「特定」という用語自体は、非営利活動のうちどのような活動を対象としているかを積極的に表してはいないため、本制度のイメージが伝わりにくいとの指摘がある。

また、「非営利」という部分について、この法では収益を構成員の間で分配してはいけないという意味であるのに対し、一般的には、活動により収

益をあげてはいけない等の様々な意味で使用されている。このため、法人の活動に対して誤解を与えかねないといった指摘や、むしろ法人の活動を積極的に表す用語を使用すべきとの指摘もある。

しかしながら、「特定非営利活動」に代わるものとしてどのような名称が適切かについての判断は容易ではない。例えば、法施行後 8 年以上が経過する中で、「市民活動」という用語が社会に定着してきているとの評価もあり、法の趣旨を尊重して「市民活動」を使用してはどうかという意見がある。一方、法の名称に「市民活動」という用語を使用すると、「市民活動」という用語が、法人格を持って行う法に規定された 17 種類の限定的な活動を意味するものと誤解され、様々な活動を行う法人格を持たない任意団体の活動が排除されてしまうといった指摘もある。また、「市民活動」という用語にはこだわらず、例えば「社会貢献」や「ボランティア」などといった用語を使用することも考えられるという意見もあるが、特定非営利活動法人は既に多様な活動を行っており、中には、これらの用語のイメージとは異なる活動を行っているものもあるため、これらの用語では括れないといった指摘がある。

いずれにしても、これまで社会で広く使用されてきた名称を変更することは、法人に対し相当の負担をかけるものであり、また、社会において古い名称と新しい名称とが混在するなどの混乱をもたらしかねない。このため、名称のあり方を検討するにあたっては、特定非営利活動法人関係者、有識者、一般市民などの意見を幅広く聴取するなど、十分に議論を進めていくことが必要不可欠である。

2. 法人の業務運営のあり方

(1) 基本的考え方

特定非営利活動法人は、市民の自主的な参加により社会貢献活動を行う団体であり、その自由な活動を促進するためには、法人の業務運営のあり方について、法で事細かに規制するのではなく、できる限り法人自身が決めることを基本とすべきである。

また、特定非営利活動法人の業務運営においては、法人内部の組織管理に加え、広範な情報公開制度に基づき、広く市民が監視できるような社会に開かれた管理体制を構築することが求められる。したがって、組織管理という法人の内部規律とともに、市民に対する情報公開のあり方について、どのような規律を求めていくかも重要である。

なお、特定非営利活動法人の事業規模は大小様々であることから、その規模に応じて、業務運営の規律に差を設けるべきとの考え方がある。実際、海外諸国の事例では、法人の事業規模に応じて事業報告書や会計書類の様式が段階的に定められているところもある。ただ、事業規模ごとに規律に差を設けるのは、法人の実態に即した適切・公正な区分をどのように設定するかといった問題や、法人の事業規模が大きく変動する場合、規律に合わせるための負担増があることから、慎重に検討する必要がある。

(2) 自律的な組織運営のあり方

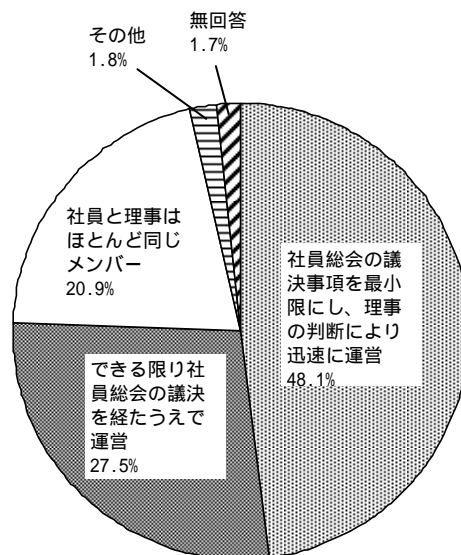
法人の最高意思決定機関である社員総会は、活動に関わる多様な市民の意見を集約し、法人の業務運営に反映させる重要な役割を担うものである。

一方、特定非営利活動法人の業務執行は理事が責任を負っており、ほとんどの法人が理事会を設置して機動的に業務運営を行っている（図表6）。また、監事はこうした理事の業務執行を監査する役割を担っている。

現実の法人運営においては、一部の理事が他の役員や社員の声を十分に聞くことなく業務運営を行う例や、理事会だけの判断で理事や監事を選任して役割を割り振ったり、毎年、理事と監事を輪番で交代している例が見られる。このため、自律的な組織管理を確保するために、法において、法人の組織運営に関する規定を追加すべきとの意見もある。しかしながら、法人の内部自治を基本とする観点からは、法で現行以上に社員総会や理事・監事の権限を規定することについては慎重に検討する必要がある。市民に対する広範な情報公開によって、市民が法人の組織運営を確認しやす

い社会に開かれた管理体制を構築することが重要である。

(図表6) 業務運営における社員総会と理事の役割



【N = 1,010】

出典：「平成17年度市民活動団体基本調査」(平成18年 内閣府国民生活局)

また、法では、定款で特定の理事に代表権を集中させ、それ以外の理事の代表権を制限することができる(法第16条)が、一方で理事の代表権に加えた制限は善意の第三者に対抗できないとしている(法第30条で準用する民法第54条)ことから、現行では、定款で理事の代表権を制限したとしても善意の第三者に対抗できない。代表理事と代表権を制限された理事との区別について、登記できるようにすることで責任と権限を第三者に対し明確にできるようにすべきである。

監査という重要な役割を担う監事について、現行では登記事項に含まれないが、対外的に明確にするため、登記事項に加えることが適当である。

(3) 情報公開の促進と所轄庁が行う情報公開での個人情報の取扱い

インターネットの活用等による情報公開の促進

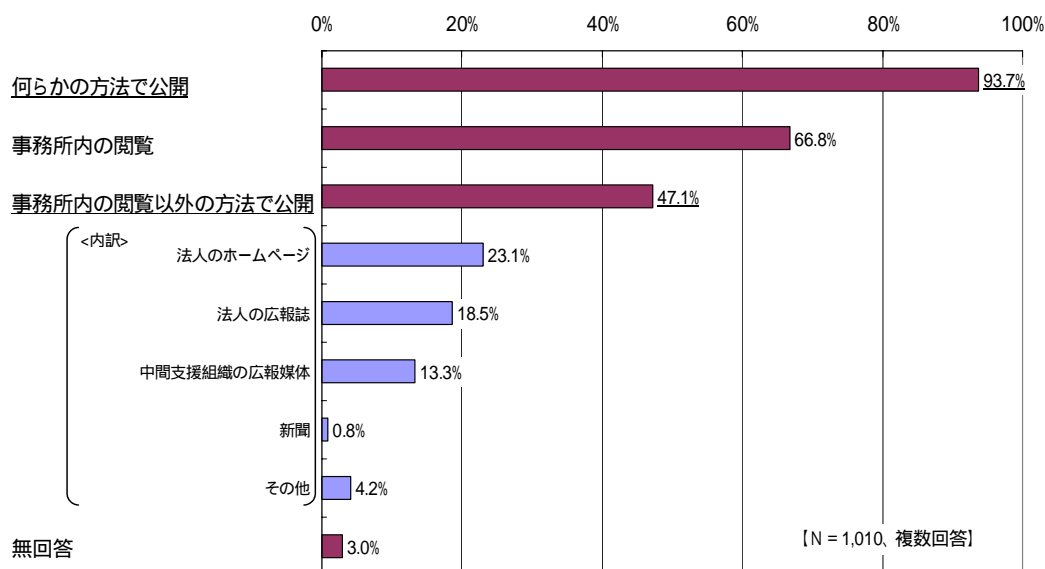
特定非営利活動法人の業務運営において、市民に対する情報開示¹は必要不可欠であり、インターネットの活用や開示する内容の充実など、法人自

¹ 本報告書では、特定非営利活動法人に関する情報提供を示す用語としては、原則「情報公開」を用いるが、法人自身が行う情報提供については「情報開示」を用いている。

身による積極的な取組が求められる（図表7）。

一方、所轄庁が行う法人情報の公開は、法人の利害関係人以外の一般の人々も含め、広く閲覧機会を保障する意味がある。所轄庁による法人情報の公開における利便性を向上させるため、所轄庁の指定場所での閲覧に加え、インターネットも幅広く活用することが望ましい。このため、所轄庁における情報公開システム等の基盤整備や認証申請の電子化を図る条例制定の状況等を踏まえつつ、書面による情報公開を前提とした規定の見直しを含め、検討を進めるべきである。

（図表7）特定非営利活動法人の情報開示の方法



出典：「平成17年度市民活動団体基本調査」（平成18年 内閣府国民生活局）

また、情報公開に関する規定整備として、法人の事務所における定款・社員名簿等の備置きや、所轄庁における最新の定款や役員名簿の公開、設立当初の事業年度が終了するまでの間における閲覧等についても、検討を進めることが適当である。

閲覧者による閲覧書類の謄写の請求については、特段の事情がない限り認めることが適当と考えられる。このため、謄写に関して、閲覧者の費用等の負担のあり方や、印刷可能な形でインターネット公開した場合において書面による謄写を免除することの是非など、具体的に検討すべきである。

情報公開における個人情報の取扱い

個人情報の取扱いに対する関心が高まる中、役員や社員の氏名、住所等の個人情報の公開のあり方については、その公開する相手と公開方法に応じて見直す必要がある。

特定非営利活動法人が利害関係人に情報開示を行う場合には、法人の透明性を確保するとともに利害関係人の権利を保護する観点から、従来どおり、役員と社員の情報を開示することが適当である。また、社員に対し、全社員の名簿を閲覧できる権利を新たに付与するという考え方もあるが、これについては、法人の業務運営における社員の役割及び権限と社員名簿の閲覧の必要性との関係を踏まえて検討すべきである。

一方、所轄庁が一般市民に広く法人の情報公開を行う場合には、役員及び社員の住所に関する公開について配慮すべきである。特にインターネットでの公開の場合には、社員及び役員の住所については、不開示を含め検討が必要である。

(4) 会計基準及び計算書類のあり方

特定非営利活動法人の会計については、各法人の自主性を重んじるという考え方から、法において、「正規の簿記の原則」「真実性の原則」「明瞭性の原則」及び「継続性の原則」という一般原則が規定されているのみで、会計帳簿及び計算書類を作成するための基準は設けられていない。

法人から所轄庁に提出される計算書類を見ると、正確に作成されていないかたたり、記載内容に不備が見られるものが散見される。また、法人ごとに、様々な方法で会計処理がなされており、法人間での比較も難しい。広く市民に対して理解しやすい計算書類を作成するためには、法人自身の自主的な取組に加え、法人の取組をバックアップするものとして、会計処理の目安となる会計基準が策定されることが適当である。ただし、こうした会計基準は、強制力を持つものではなく、各法人の自主性や独自性を尊重し、あくまでも目安として取り扱われるべきである。

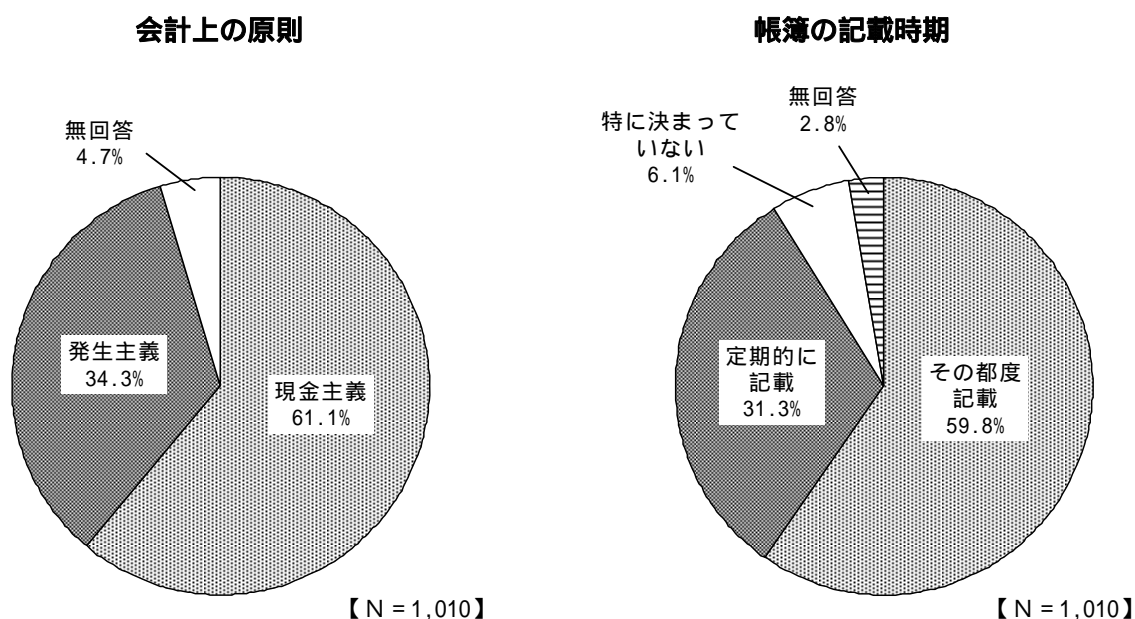
会計基準の策定主体については、所轄庁が策定すると必要以上の指導的効果を持つおそれがあるため、民間の自主的な取組に任せるべきとの考え方があるものの、基準の策定及び定期的な見直しには相当のコストがかかることから、行政と協力して民間主導で策定等を行うことが適当である。なお、幅広い関係者の意見を反映した公正性が担保されたものとなるよう

十分に配慮すべきである。

具体的な基準策定にあたっては、当該基準に沿って作成された会計書類が市民にとって、分かりやすいこと、法人間の比較が行いやすいものであることに加え、法人自身にとっても、法人運営の戦略作成や認定特定非営利活動法人の申請に役立てられるものであること及び収益事業を行う場合には税務申告を行わなければならないことに留意すべきである。また、法人の事業規模は零細なものが多く、その会計も現金の出入りの管理にとどまっているものが少なくないことが指摘され、会計上の原則として発生主義ではなく現金主義を採用する法人が多数を占めているという実態にも配慮する必要がある（図表8）。

さらに、特定非営利活動法人が作成する計算書類については、近年、非営利法人会計において企業会計の手法が導入されている状況を踏まえ、財産目録や収支計算書など、現行の計算書類体系を見直すことも考えられる。

（図表8）特定非営利活動法人の会計



出典：「平成17年度市民活動団体基本調査」（平成18年 内閣府国民生活局）

3 . 法人の認証・監督のあり方

(1) 基本的考え方

特定非営利活動法人の設立については，その認証に当たって所轄庁の裁量を極力排除するため，認証基準が法律の中でできる限り明確に規定されるとともに，原則として書面で審査する仕組みとなっている。

また，法人の活動は，広範な情報公開制度に基づき市民自身が監視することによって，その健全な発展が期待されており，所轄庁の監督はあくまで最終的な是正手段として規定されている。

こうした法人の認証や監督のあり方は，特定非営利活動法人による自由な市民活動の定着・発展に寄与してきたと考えられることから，引き続き，その基本的考え方を維持するのが適当である。

(2) 所轄庁の施行事務のあり方

特定非営利活動法人の所轄庁は，法人の事務所が一つの都道府県に所在する場合はその都道府県知事，複数の都道府県に所在する場合は内閣総理大臣となっている。都道府県知事の法施行事務は地方自治法上の自治事務であり，各所轄庁は，それぞれ独自に，個々の申請内容に応じて認証基準に適合しているか否かを判断し，所轄する法人に関し法令，行政処分又は定款（以下，法令等という。）に違反しているおそれがある場合には必要な監督措置について判断する。

特定非営利活動を主たる目的としているか，営利を目的としていないかといった特定非営利活動法人の要件については，法律で更に細分化して規定することは難しい。そこで，各所轄庁は，法の運用の透明性を高め，運用担当者の恣意的判断をできる限り抑制する趣旨から，要件に適合しているか否かを判断する上での法運用の方針を自主的に策定し公開することが適当である。本制度の趣旨に鑑みれば，所轄庁は，法運用において，自由な市民活動を必要以上に制約するようなことはあってはならず，運用方針を策定する際には，違法性の根拠等について説明責任を果たすべきである。

一つの法人制度において，法人の基本要件に関する考え方や法運用のあり方について，所轄庁間で大きく差異が生じることは望ましくないが，所轄庁としての都道府県知事の事務が自治事務であることを踏まえる必要がある。認証・監督事務の実施にあたっては，必要に応じて，法の運用解釈等に関し所轄庁間で自発的に意見交換を行っていくことが考えられる。

(3) 認証の基準や手続きの見直し

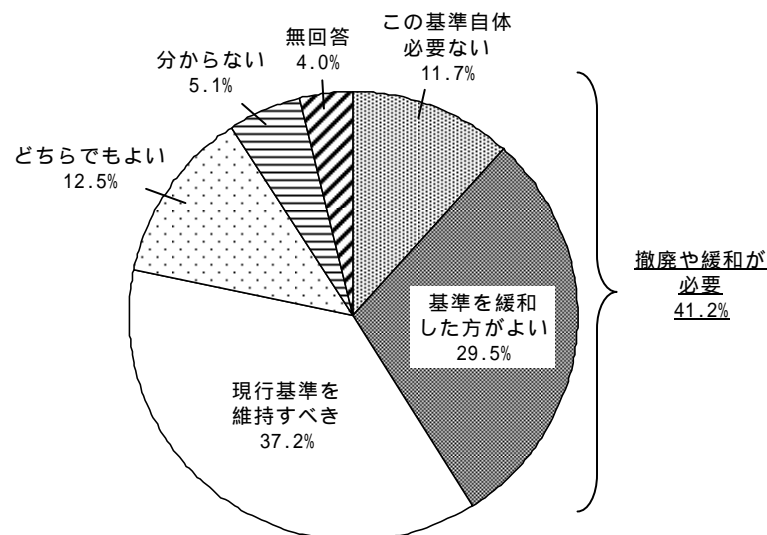
特定非営利活動法人の自由な活動を促進する観点から、認証基準や申請等に係る手続きは、必要最小限のものとすべきである。

認証基準の見直し

10人以上の社員を有することという要件は、特定非営利活動法人が多く
の市民参加により社会貢献活動を行うための集団であるとの考え方に基づ
き、市民の集まりという実体を確保するために設けられたものである。こ
のため、新たな一般社団法人²にあわせて要件自体を撤廃することは必ずし
も適当ではない。また、この要件を見直すにあたっては、社員総会の役割
等、市民活動を行う団体としての適切な組織のあり方を踏まえる必要があ
る。

現行の10人以上という基準については、実際には少人数での市民活動も
多いことなどから、地方公共団体や特定非営利活動法人等より、例えば5
人程度以上に緩和などの要望がある(図表9)。一方、法人格取得の障害と
なるほど高いものとは考えにくく、本法人制度の独自性を確保する観点か
ら、現行の基準を維持することが適当であるとの考えも強い。市民活動を

(図表9) 特定非営利活動法人の社員数要件に対する意識



【N=1,010】

出典：「平成17年度市民活動団体基本調査」
(平成18年 内閣府国民生活局)

² 社員2名以上で設立が可能。

行う団体が法人格を取得するための必要社員数に関し、明確な理論的根拠を見出すことは困難であるため、これらの要望に対しては、市民活動の実態等を踏まえた適切な対応を検討する必要がある。

認証基準のうち、残余財産の帰属先については、近年の国立大学法人制度や独立行政法人制度の設置によって、「国の機関」の範囲が変更となり、法制定時に比べ、その対象範囲が狭くなっていることから、国立大学又は大学共同利用機構法人、独立行政法人及び地方独立行政法人を対象範囲に入れるべきである。

また、役員報酬に係る制限について、報酬を受け取る役員の人数を役員総数の3分の1以下とする要件ではなく、各役員に対する不当に高額な報酬支給を制限する要件に変更すべきとの考え方がある(図表10)。これについては、後者の要件に変更すると、役員全員が報酬を受け取ることも可能となるが、市民活動を行う団体として役員のボランティア性から適当ではないという意見や、法人ごとに報酬支給額の上限を判断する必要が生じるため、客観的で分かりやすい要件を設定するというこの法律の考え方には馴染まない点もあることから、現行の要件の変更は慎重に検討すべきである。

さらに、役員には役員報酬以外の形態で経済的便益が流れる可能性がある。利益相反行為について、現行では、特定非営利活動法人と理事との利益相反行為の禁止規定(法第17条の4)のみがあるだけである。法人とその役員又は役員が関連する企業、団体等との取引がある場合に、こうした取引についての社員総会への報告や情報開示のあり方についても検討することが考えられる。

(図表10) 1法人あたりの役員数と報酬の支給状況

【N=1,010】

	理事		監事	(単位:人) 計
		うち社員		
有給	0.6	0.6	0.1	0.7
無給	7.6	6.2	1.3	8.9
計	8.2	6.8	1.4	9.6

出典:「平成17年度市民活動団体基本調査」(平成18年 内閣府国民生活局)

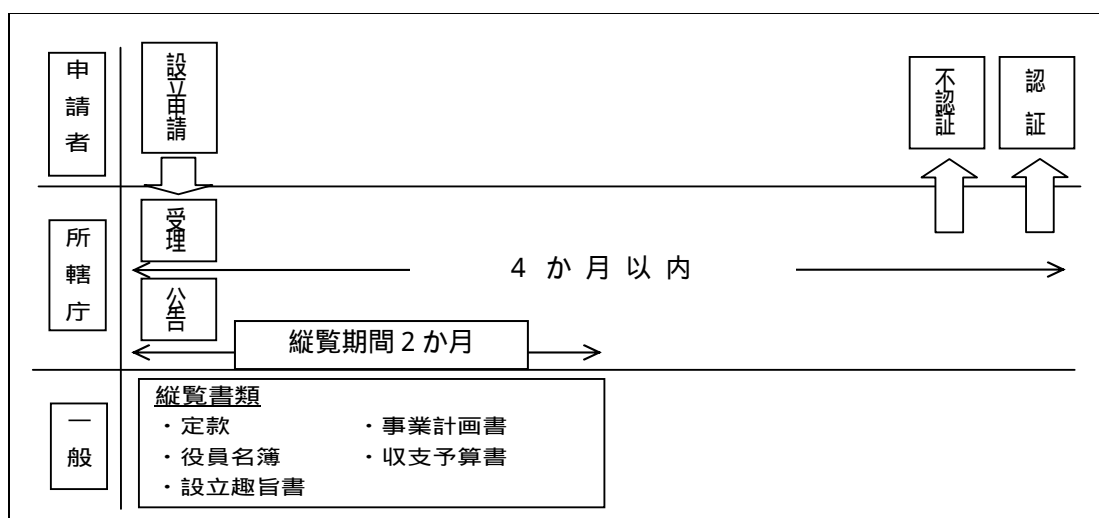
申請等に係る手続きの見直し

申請等に係る手続きについては、定款の変更については、市民への縦覧に供しなくても法定の認定基準に適合しているか否かが一目瞭然であるような事項、例えば、定款に掲げるべき事項(法第11条)のうち、役員の定数、会計に関する事項、解散に関する事項については、できる限り届出のみで変更できるよう、簡素化を行うことが適当である。ただし、所轄庁変更を伴う事務所の所在地変更を届出とするか否かについては、認証における各所轄庁のあり方に関わる問題を含んでおり、なお検討が必要である。

また、法では、届出で変更が可能とされる事項が限定列挙され、それ以外の全ての事項の変更について認証が必要となっている。そのため、定款に掲げるべき事項以外の事項を法人の判断で定款に記載している場合には、それらの事項を変更する際にも、現行では認証が必要となっている。法には、むしろ、認証を必要とする事項を限定列挙することとし、それ以外の事項については届出のみで変更できるよう規定の記述方法についても検討すべきである。

現行では、申請書類は縦覧に供されることから、所轄庁が受理した後に修正することは想定されていないが、例えば軽微な記載ミスや婚姻等による役員の氏名、住所の変更があった場合については、縦覧・審査期間中に修正できるよう、その手続きを申請書類の修正が可能な期間や、縦覧・審査期間との関係を含めて検討すべきである(図表11)。

(図表 11) 特定非営利活動法人の認証申請手続きのフローチャート



申請団体の情報に関する縦覧は、実際に所轄庁まで情報を見に訪れる人が少ないなど、十分に機能していない面はあるものの、市民のチェック機能を発揮させるとともに、特定非営利活動法人制度の悪用をけん制する効果が期待できる。このため、現行2か月間とされている縦覧期間を短縮することは適当ではなく、むしろ、インターネットの活用等により縦覧の効果を高めることが必要である。

申請以外の手続きについては、特定非営利活動法人が解散する場合、現行では、清算に係る公告を官報により3回以上行うこととされているが、回数等の必要性等について検討を行うことが適当である。新たな公益法人制度等も参考に、回数を1回以上に見直すことに加え、公告方法についても、官報だけでなく、日刊新聞紙や電子公告等でも可能となるようにすべきである。

(4) 市民の監視機能の強化と監督のあり方

特定非営利活動法人の活動については、広範な情報公開制度に基づき市民自身が監視することにより、その健全な発展が期待されている。

このため、市民の監視機能が一層発揮されるよう、法人に関する情報が市民の中で広く共有される必要がある。また、法人の活動に関し、市民から所轄庁に懸念情報が提供された場合などには、その法人の積極的な情報開示を促していくことが重要である。特に、情報開示を行っていない法人や虚偽の情報開示を行っている法人などに対しては、所轄庁は法の規定に基づき厳しく対応すべきである（図表12）。

（図表12）事業報告書等の未提出に対する対応状況（内閣府認証法人）

年度	内閣府認証 法人数累計	督促数	過料通知	説明要請	改善命令	認証取消
平成14年度 事業報告書	907	272	63	48	23	3
平成15年度 事業報告書	1,384	429	112	99	42	1
平成16年度 事業報告書	1,696	487	118	92	8	1
平成17年度 事業報告書	1,963	547	123	-	-	14

(注)

1. 督促書：事業報告書等の提出期限から概ね2か月後までに提出がない団体に対し発送
2. 過料通知：督促書の発送から概ね2か月後までに提出がない団体に対し裁判所に対する過料事件通知書を通知
3. 説明要請：過料事件通知から概ね2か月後までに提出がない団体に対し「市民への説明要請」を実施
4. 改善命令：「市民への説明要請」を実施後も提出がない団体に対し実施
5. 認証取消：3事業年度連続して提出がない団体に対して実施
6. 1.～5.については、平成19年5月末時点で処理を終えた数

さらに、特定非営利活動法人が法令等に違反するおそれがある場合には、所轄庁は、法律で定められた監督基準に照らし、適切に監督措置を講じることとなっている。その際、改善命令や認証の取消し等、実施した監督措置については、所轄庁は幅広く公表することが適当である。

(5) 個別ケースへの対応のあり方

休眠法人への対応

法施行から8年が経過し、活動を休止している法人や法人内の組織運営が機能していないと見られる法人が増加している。法人の活動実体がなく登記だけが残っていることは、認証を受けた際の設立趣旨に反しているとともに、登記が実体を現していないことでもあり、こうした法人の増加は制度自体の信頼性を損なうことになる。

休眠法人に対しては、現行では、事業報告書等が所轄庁に3年以上提出されない場合に、認証を取り消すことができるが、事業報告書等が2年以上提出されない場合に、認証を取り消すことができるよう、認証取消しまでの期間の短縮について検討すべきである。

他方、事業報告書等は提出しているものの、提出された事業報告書等に活動実績に関する記載が全くない法人については、事業報告書等の未提出という外形的事実によって事業活動を行っていないことが推定できるケースと異なり、活動実績がないことをどのように判断するか等の問題があることから、事業報告書等の未提出法人と同様の措置を講ずることは慎重に検討すべきである。正当な理由なく一定期間以上事業を休止している場合などについては、法で規定される所轄庁の監督権限を適切に行使すべきである。

認証後に登記しない団体への対応

特定非営利活動法人は、認証を受けただけでは成立せず、設立の登記を行うことではじめて成立する。しかし、実際には、認証を受けたものの、設立登記をしない団体がある。未登記であること、すなわち、特定非営利活動法人として活動しないことは、認証時の当該団体の設立趣旨に反するとともに、法人として成立していないため、所轄庁の監督も及ばない。認証後に登記しない団体に対しては、例えば、認証されてから6か月以内に設立の登記がなされない場合には認証の効力が失われることとするといっ

た規定を整備すべきである。

虚偽申請への対応

虚偽の内容による申請に対しては、罰則のあり方について検討を行い、所要の規律を設けることが考えられる。

特定非営利活動法人による違法行為等への対応

特定非営利活動法人の多くは社会の必要性や課題にきめ細かな活動を行っているものと考えられるが、一部には、詐欺などの違法行為や営利目的の商業的活動を行うものがあり、法人制度自体の信頼を損なうおそれもある。このため、このような違法行為等に対しては、市民等からの情報提供に基づき、所轄庁、捜査当局、消費生活センター等、関係機関の連携の下、適切に対応する必要がある。

また、違法行為の存在が明らかになった段階において、所轄庁は法の規定に基づき厳正に監督措置を講じるとともに、市民の監視力を高めるため情報をできる限り公開することが重要である。

4 . 制度発展のための環境整備

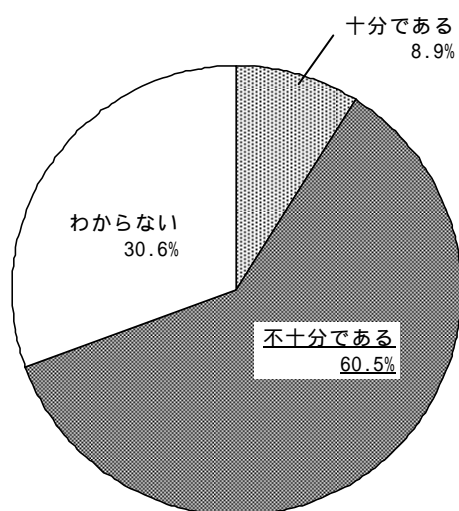
(1) 基本的考え方

特定非営利活動法人制度が、市民の自由な社会貢献活動を促進するという本来の目的を達成するためには、法律の規定整備や運用に加えて、特定非営利活動法人が社会において十分活躍できるよう環境整備を行うことが求められる。

特定非営利活動法人は、活動分野、組織形態、活動形態など、いずれにおいても多様性に富んでいる。これらの法人の自立した自由な活動を支える基盤を作るためには、法人の活動に関する豊富な情報が、市民に対し正確に分かりやすく提供され、それによって、市民や企業等の多様な主体が法人と出会い、活動への参加や支援が促され、人材や資金等の法人の活動資源が確保されることが重要である(図表 13)。加えて、活動の継続や発展のためには、法人に関する豊富な情報を継続的に広く発信する取組が必要であり、それには人材と資金の確保とその効果的な組合せが重要である。

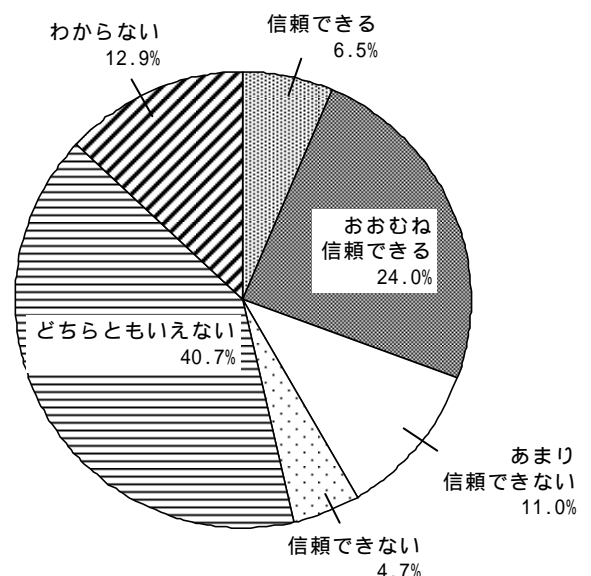
(図表 13)

国民が得られる NPO の情報に対する認識



【N = 1,863】

特定非営利活動法人に対する国民の信頼



【N = 1,863】

NPO とは、市民が自発的に集まり、営利を目的とせず、ボランティア活動をはじめとした自由な社会貢献活動を行うために設立された民間団体のことをいう。(以下同じ。)

出典：「NPO(民間非営利団体)に対する世論調査」(平成 17 年 内閣府政府広報室)

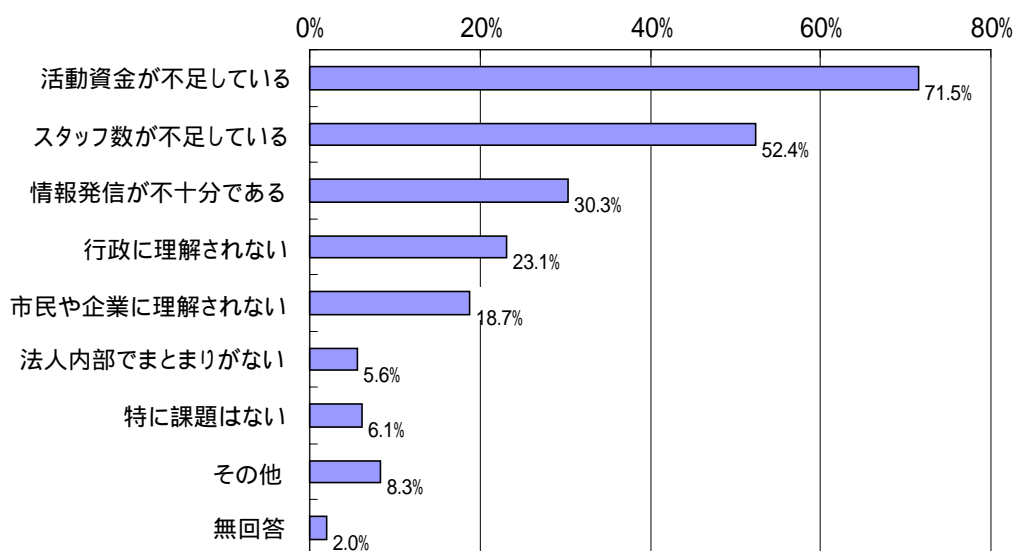
(2) 環境整備に向けた取組

特定非営利活動法人自身による自発的な取組

特定非営利活動法人の活動を促進する環境を整える上で、法人自身による社会への積極的な働きかけが必要不可欠である。

このため、特定非営利活動法人は、まずは制度の趣旨を十分に理解し、自発的・自律的な業務運営に努めるとともに、市民に対し、活動の目的や内容に関する情報提供を充実させ、活動に対する市民の参加や支援を促していくことが求められる。また、その活動を地域に広げていく過程において、必要な人材や資金等を戦略的に確保していく視点から、行政、企業、学校、福祉施設など、様々な主体とのつながりを深めていくことも必要である（図表 14）。

（図表 14）特定非営利活動法人の課題



【N = 1,010 複数回答】

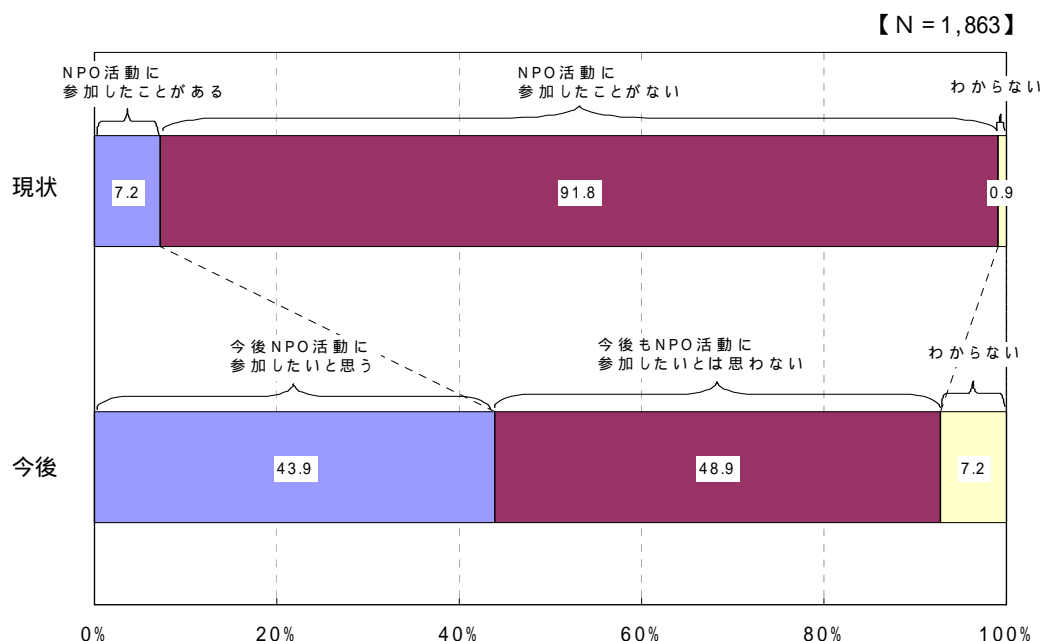
出典：「平成 17 年度市民活動団体基本調査」（平成 18 年 内閣府国民生活局）

人材の確保

特定非営利活動法人の活動を担う人材には、活動の中心となるスタッフと活動に参加するボランティアがあり、このうち、参加するボランティアの知識や技能に応じてボランティアを効果的に配置・活用し、円滑に事業を運営できるスタッフの確保が重要である。こうしたスタッフの存在は、活動の成果に影響し、ひいては、活動に参加したボランティアのやりがいや充実感、さらには、継続的に活動に参加するかどうかの動機づけにもつながると考えられる。

これまでは市民活動に参加したことがないものの、今後は市民活動に参加したいと考えている人は少なくない(図表 15)。こうした人々の参加を促すため、市民活動に参加・支援したいと考える市民と、支援を求める特定非営利活動法人等の双方を結びつける仕組みづくりが必要と考えられる。

(図表 15) 国民の NPO 活動への参加状況



出典：「NPO（民間非営利団体）に関する世論調査」（平成 17 年 内閣府政府広報室）

また、今後、人材不足に悩む特定非営利活動法人が団塊の世代を活用することが期待されているが、その活用においては、団塊の世代の要望を適切に把握し進めていくことが重要である。例えば、地域や社会に貢献したいと考えている団塊の世代は少なくないが、無償ボランティアとしてではなく、有償ボランティアや有給スタッフとして一定の収入を得ながら参加したいということが多く見られる。一方、人材不足に悩む法人側は無償ボランティアで参加できる人材を求めている場合が多く、こうした双方の意識や要望の違いを調整していくことが課題である。

中間支援組織や専門家等によるサポートの充実

特定非営利活動法人自身の取組だけでは、人材や資金の不足が解消されない可能性が考えられる。中間支援組織は、特定非営利活動法人と市民、企業など他の主体との間における人材、資金、情報の流れを円滑にするた

め、情報提供、相談・研修、評価、協働仲介などの活動を通じ、ネットワークの拠点としての機能を果たしている。中間支援組織がこれらの機能を充実させていく上で、財源やスタッフの確保が課題となっている。

また、特定非営利活動法人が業務運営を進めていく際には、法人制度に関する正確な理解に加え、専門的な知識や技能として、会計、税務、事業運営といった管理的分野のみならず、活動の専門性や独自性を発揮するため、個々の特定非営利活動に関係した分野の需要が高まっている。このため、中間支援組織のみならず、公認会計士、税理士、弁護士、医師、看護師、建築士等の専門家による支援が受けやすくなるよう、自発的に支援に取り組む専門家の裾野を広げるとともに、その人材バンクを構築することが考えられる。また、大学等において、特定非営利活動法人のスタッフになるようとする社会人、学生を対象に、非営利組織の運営等に関する講義が広く行われることに加え、社会貢献活動が、一部の人が行うものではなく、全ての人が自らの知識や技能に応じて行うことができるといった意識の醸成も重要である。

さらに、特定非営利活動法人に関する会計基準、評価方法、データベース、統計等を整備していくため、研究・提言が一層進められることも求められる。非営利組織に関する学会や会合等の場で、中間支援組織、大学、研究機関等の関係者が問題意識やこれまでの研究成果などを共有し、具体的な取組に向けて意識を高めることも考えられる。

法人情報のデータベースの整備

特定非営利活動法人に関する活動内容や財務状況等をわかりやすく正確に外部に提供することは、広く活動への理解を促し、市民や企業等の多様な主体と法人とが出会い、法人が人材面や資金面で外部からの支援や参加を受けるとして重要である。情報公開については、法人の自発的な開示の取組が重要であるが、人材面や資金面で多様な主体からの支援や参加を広く受けたいとする法人の取組を後押しするものとして、法人の活動内容や財務状況を集約したデータベースを整備すべきと考えられる。

こうしたデータベースの整備にあたっては、相当な費用がかかることから、立ち上げ期等に行政と民間が協力して取り組むことが考えられるが、長期的には、民間主導で持続的に運営できる仕組みとすべきである。

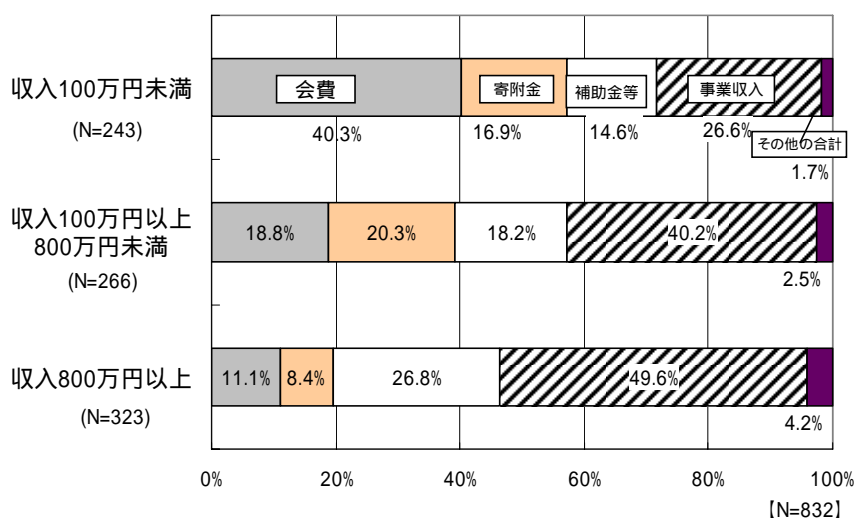
また、当該データベースが、市民や企業等の信頼を得て広く利用される

とともに、持続可能な仕組みとなるよう、法人に関する情報の信憑性の確保、法人間の比較可能性、収集する情報の範囲、法人と利用者の費用負担のあり方等について、多方面からの検討が重要である。

資金循環の促進

特定非営利活動法人の資金調達手段は、大きく、会費、寄附金、助成金・補助金、事業収入、融資に分けられる(図表 16)。こうした資金調達手段の組合せ方法は、各法人の事業内容や運営方針等を反映し多様である。法人が自らの目的とする活動を十全に実施していくためには、資金調達の仕組みの充実を図ることが重要であるものの、法人自らが資金源を確保するため、法人に関する情報の透明性や説明能力の向上に務めることが求められる。

(図表 16) 特定非営利活動法人の収入内訳

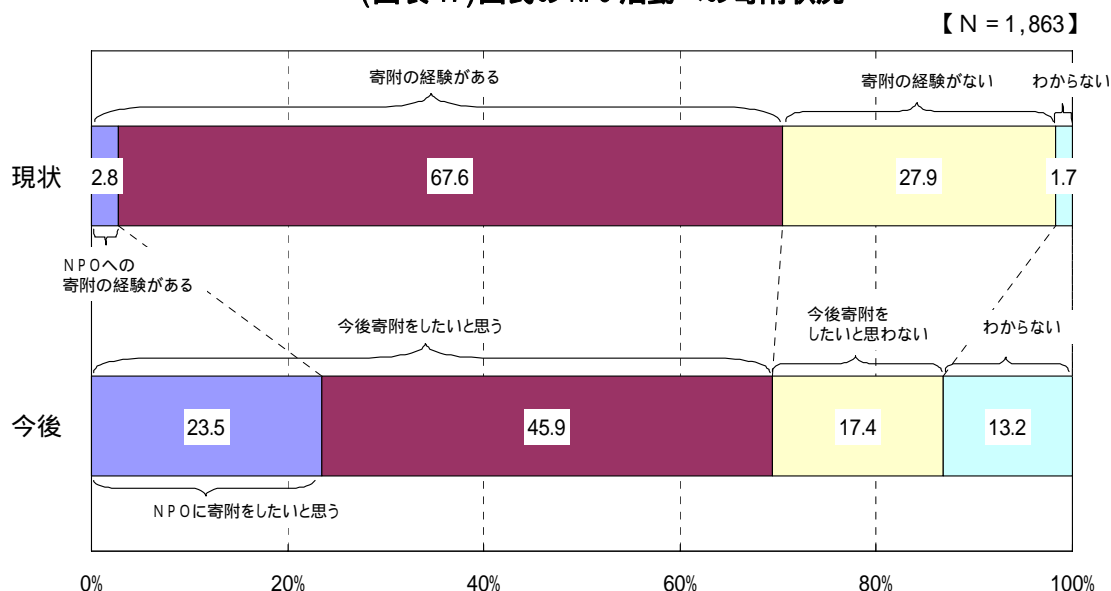


出典:「平成 16 年度市民活動団体基本調査」(平成 17 年 内閣府国民生活局)

特定非営利活動法人の活動は、問題意識を共有する市民が集まって、社会の必要性や課題にきめ細かく対応するものであり、また、中には受益者から対価を得たり、金融機関からの融資を受けることになじまないものもあるため、市民や企業からの寄附や会費といった支援金が重要な資金源となっている。現状では、市民からの寄附は限定的であるが、今後寄附したいという意識は高く、こうした意識と現実の乖離を解消することが重要である(図表 17)。そのため、法人は市民が自らの寄附が具体的に誰のために

どう使われ、どのような成果を期待できるのかということを理解しやすくするとともに、事後的に市民が自らの寄附した事業の成果を確認でき、継続的に支援しようとする動機づけを得られるような仕組みづくりが必要である。また、支援金の流れを円滑にする上で、助成財団や市民ファンドなどが、市民や企業から資金を集め、資金の提供先として、受益者から十分な対価を得られない事業を行う特定非営利活動法人を選定し、助成金・補助金として、効率的に資金を分配する機能を充実させていくことが求められる。また、助成財団等が特定非営利活動法人に対し資金を提供する際に、組織管理や財務状況等に関する評価や指導などを行い、法人の運営能力を高めていくことも考えられる。

(図表 17) 国民の NPO 活動への寄附状況



他方、融資は、本来、金融機関が法人の事業計画等に基づき、将来的に資金回収が可能であることを判断し実施されるものであることから、受益者から十分な対価を得られない活動を行う法人等にとっては、融資を資金源とすることは容易ではない。融資は、支援的な資金源である助成金・補助金とは、法人に求められる条件が異なる。自治体や地域金融機関の中には、特定非営利活動法人に対し運転資金や設備資金の融資制度を設けているところもある。また、特定非営利活動法人に限らず、一般に立ち上げ期等には資金需要は高いものの、リスクが高く融資を受けることが難しいが、資

金仲介の面においても、金融機関と行政や中間支援組織等の多様な主体の新たな連携によって、効果的な資金提供を達成することも重要である。

また、資金調達を効果的に進める手段として、特定非営利活動法人に出資制度を設けるべきとの意見がある。これについては、まず、「出資」という用語が、一般に、払込額に応じて議決権の行使がなされ、また、特定の事業の成功を期待して資金提供を行った者に対し、その成果として利益の分配を行う意味で用いられていることから、非分配を本旨とする本法人制度において、その用語を用いることは、誤解を生じさせないため、なるべく避けることが望ましい。次に、資金調達的手段として、無利子を前提に私募債として会員から資金の借入れを受けるようなものについては、これまでも法人において様々な工夫の下に行われており、あえて出資を制度化する必要はないと考えられる。ただし、法人がこうした資金調達方法を用いる場合には、定款等に明記する等の透明性の確保に留意しつつ行うことが適当である。

行政の役割

昨今、市民の自発的な取組の進展により、行政ではきめ細かな対応が困難な分野でも公益的なサービスが提供されたり、これまで行政が公共サービスの提供を担ってきた分野で市民の手によって効率的なサービス提供を目指していく動きが盛んになるなど、市民が公益的活動を担う動きが進んでいる。行政は、こうした市民活動の重要性を踏まえつつ、自由な市民活動の発展のための環境整備を図る必要があるものの、こうした環境整備において、行政が必要以上に関与したり、行政の考え方を一方的に押し付けることで、自由な市民活動のための基盤を損なうことは適当ではない。

また、必要に応じて、各種制度上の規制の見直しや、各施策分野の計画における市民活動の位置づけの明確化などを行うことも行政の重要な役割である。社会福祉やまちづくりなど、特定非営利活動法人等の取組に対し資金面で支援する際には、行政はその支援先や支援内容の決定等において公正に扱うことが、市民活動の健全な発展に不可欠である。例えば、高齢者や障害者に対する移送サービスでは、特定非営利活動法人に対する活動経費の補助ではなく、サービスを受ける受益者に対しサービス利用料の補助を行っている地方公共団体の事例もあり、こうした受益者に対する支援を通じて、受益者の選択に応じて行政からの資金が間接的に特定非営利活動法人に流れる仕組みを導入することも考えられる。

税制上の措置については、市民や企業の寄附を促進するため、平成13年度に認定特定非営利活動法人制度が設けられ、創設後も、認定要件の緩和など、累次にわたり制度の拡充が行われてきた。このように整備が進められている寄附税制に関し、特定非営利活動法人の理解と活用を促進することが重要である。あわせて、今後、新しい公益法人制度に係る寄附税制の取扱いが検討される中で、特定非営利活動法人制度に係る寄附税制についても、国税のみならず地方税の取扱いも含め、総合的に検討を行っていく必要がある。

行政と特定非営利活動法人の協働

近年、地域や社会が抱える課題の解決や市民に有益なサービスの提供に向け、行政と特定非営利活動法人との協働が各地で進められている（図表18）。「よりよい社会」をつくるという点で、行政と特定非営利活動法人の目的は基本的に同じであるものの、そのものの考え方、行動様式、組織体制等では異なる点が多い。そのため、こうした性格を異にする主体である行政と特定非営利活動法人が協働する際には、双方が相手を理解するとともに、緊密なコミュニケーションの確保が不可欠である。

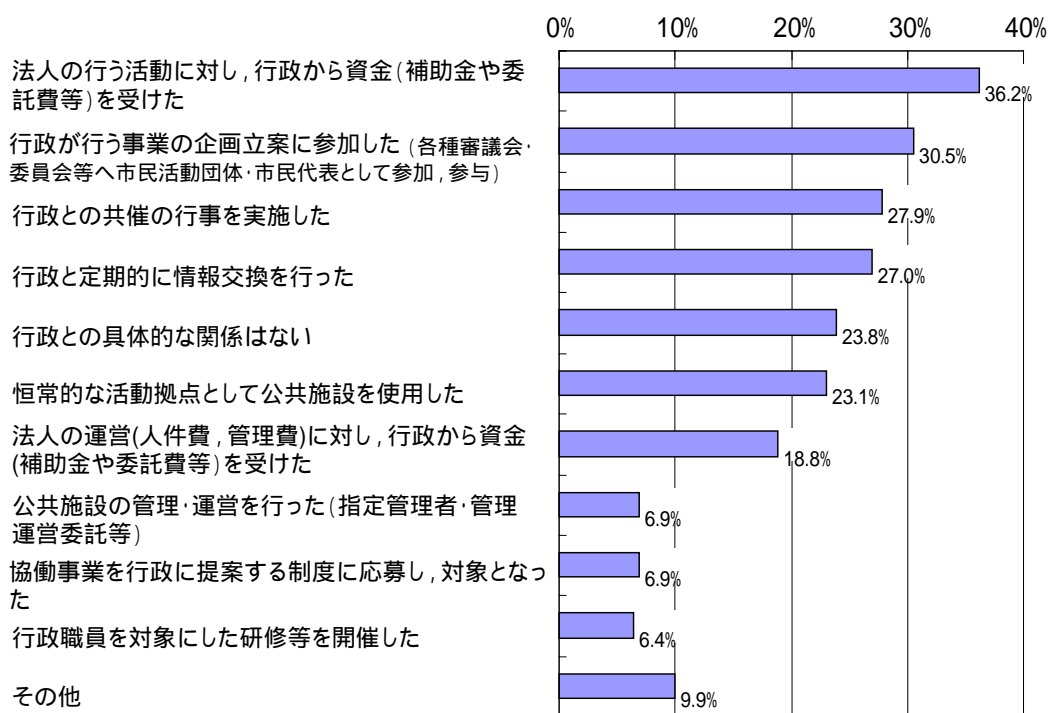
また、行政が特定非営利活動法人と協働する際には、市民による自発的な取組を尊重し対等に連携することが重要であり、その意識を広く共有するための指針づくりが各地で進められているが、こうした指針について、市民活動推進担当部署以外の行政部署や特定非営利活動法人の理解を深めることが重要である。行政と特定非営利活動法人とが協働意識を共有し事業を行うにあたっては、企画、実施、評価のすべての過程において、行政と特定非営利活動法人とが対話・調整しながら進めていくことが必要である。さらに、過程を公開することで、協働事業や法人の活動に対する一般市民の理解や支援が促されると考えられる。特に、協働事業の評価については、一般市民が意見を述べられる機会の確保が重要である。

これまでの協働事業について、行政からの委託事業の受託経験のある法人からは、委託事業の対価が必要な額に比べ安価であるとの意見が強い。協働事業に係る問題点の解決には、第一に行政と法人との対話が重要であるものの、行政が協働事業する際の契約手続きや積算について、市民活動関係者の意見も参考に具体的なルールづくりを行うことも一助となると考えられる。また、協働事業が円滑に行われていない原因として、法人側に

行政との契約手続きに関する基礎知識が不足している場合も多く、法人と行政との間に双方を理解した仲介者（コーディネータ）を育成・活用していくことも必要である。

(図表 18) 過去 2 年間に於ける特定非営利活動法人と行政との連携・協働

「貴法人が過去 2 年間に行政（国，地方公共団体）と連携・協働して行った活動のうち，該当するものはどれですか（複数回答可）」



【N = 1,019 複数回答】

出典：「平成 18 年度市民活動団体基本調査」（平成 19 年 内閣府国民生活局）

むすび

総合企画部会では、特定非営利活動法人制度の創設以降、法人数が継続的に増加し、既に3万を超えるなど、本制度によって、市民活動が我が国に根付き、人々にとって身近なものとなってきたことを評価するとともに、本制度が新たな公益法人制度とは別の制度として存置されたことを踏まえ、我が国の市民活動の発展を支える重要な制度的基盤であるとの共通認識の下、議論を進めてきた。

この報告では、本制度が、市民の自発性を尊重し、所轄庁による認証という枠組みの中で市民活動を行う非営利団体に法人格を付与し、その自由な社会貢献活動を促進するという基本的考え方に基づいている点を再確認しつつ、広範な情報公開によって、社会において特定非営利活動法人が幅広い信頼を得ながら活躍していくための制度上の規律やその運用、さらには環境整備のあり方について整理した。

市民活動の促進のためには、その重要性が広く認識され、市民自ら積極的に育てようとする意識を高めることが必要である。これまでも、特定非営利活動促進法の成立及び改正に際して、制度のあり方について、市民主体の広範な議論が行われてきた。こうした経過を経ることは、本制度が市民活動を促進するものとして社会に定着していく上で欠かせないものである。

総合企画部会としては、今後、各方面において、この報告で整理した制度見直しの考え方に関し活発な議論が行われることを期待したい。その上で、見直しが必要とされたものについては、具体的な制度設計に向けた取組が着実に進められることが重要であると考えます。

審議経過

国民生活審議会総会（平成 17 年 10 月 17 日）

国民生活審議会の今後の運営について(今次総合企画部会の審議事項を「特定非営利活動法人制度の見直し等」とする。)

第 1 回総合企画部会（平成 17 年 11 月 16 日）

総合企画部会の今後の運営について(NPO 法人制度検討委員会の設置等)

第 1 回 NPO 法人制度検討委員会（平成 17 年 12 月 20 日）

NPO 法人制度検討委員会の今後の運営について

公益法人制度改革に伴う特定非営利活動法人制度見直しの主な論点

第 2 回 NPO 法人制度検討委員会（平成 18 年 2 月 9 日）

特定非営利活動法人の認証・監督について

- ・石川委員報告「行政の役割と市民チェックの向上」
- ・影山委員報告「所轄庁担当者からの問題提起」

第 3 回 NPO 法人制度検討委員会（平成 18 年 2 月 28 日）

特定非営利活動法人の組織・運営のあり方について

- ・会田委員報告「NPO 法人会計の検討課題」
- ・山岡委員報告「情報公開の現状とガバナンスの課題」

第 4 回 NPO 法人制度検討委員会（平成 18 年 3 月 20 日）

NPO 法人制度検討委員会におけるこれまでの議論の整理

第2回総合企画部会・第5回NPO 法人制度検討委員会合同会議(平成18年4月5日)

これまでの議論の整理と中間取りまとめに向けた方針

第 6 回 NPO 法人制度検討委員会（平成 18 年 5 月 19 日）

公益法人制度改革に伴う特定非営利活動法人制度の見直しについて

- ・山野目委員報告「公益法人制度改革の動向を踏まえたうえでの特定非営利活動法人制度の見直しの考え方」

第 7 回 NPO 法人制度検討委員会（平成 18 年 6 月 26 日）

特定非営利活動法人制度の発展のための環境整備について

- ・川崎委員報告「特定非営利活動法人制度の発展のための環境整備について」
- ・早瀬委員報告「特定非営利活動法人制度の発展のための環境整備について」

第 8 回 NPO 法人制度検討委員会（平成 18 年 7 月 21 日）

NPO 法人制度検討委員会中間報告（案）について

第3回総合企画部会・第9回NPO 法人制度検討委員会合同会議(平成18年9月11日)

NPO 法人制度検討委員会中間報告について

国民生活審議会総会（平成 18 年 10 月 20 日）

今次国民生活審議会のこれまでの審議状況と今後の運営について（総合企画部会 NPO 法人制度検討委員会中間報告の報告）

第 10 回 NPO 法人制度検討委員会（平成 18 年 11 月 1 日）

中間報告に対する意見募集の結果について
今後の検討課題について

第 4 回総合企画部会 第 11 回 NPO 法人制度検討委員会合同会議（平成 18 年 11 月 22 日）

中間報告に対する意見募集の結果等について

第 12 回 NPO 法人制度検討委員会（平成 18 年 12 月 22 日）

最終報告に向けた具体的検討について

- ・ 制度見直しに基本的考え方
- ・ 法人の業務運営のあり方

第 13 回 NPO 法人制度検討委員会（平成 19 年 2 月 15 日）

最終報告に向けた具体的検討について

- ・ 法人の業務運営のあり方
- ・ 法人の認証・監督のあり方
- ・ 制度発展のための環境整備

第 14 回 NPO 法人制度検討委員会（平成 19 年 4 月 6 日）

最終報告に向けた具体的検討について

- ・ 制度発展のための環境整備

第 15 回 NPO 法人制度検討委員会（平成 19 年 5 月 17 日）

NPO 法人制度検討委員会最終報告（案）について

第 7 回総合企画部会 第 16 回 NPO 法人制度検討委員会合同会議（平成 19 年 6 月 28 日）

総合企画部会報告（案）について

委員名簿

国民生活審議会総合企画部会 委員名簿

(敬称略, 50音順)

部会長	廣松	毅	東京大学大学院総合文化研究科・教養学部教授
部会長代理	雨宮	孝子	明治学院大学大学院法務職研究科教授
委員	会田	一雄	慶應義塾大学総合政策学部教授
	奥村	洋彦	学習院大学経済学部教授
	川崎	あや	横浜市市民活動支援センター事務局次長
	佐々木	かをり	株式会社イー・ウーマン代表取締役社長
	篠原	淳子	電機連合中央執行委員
	神内	博喜	プロミス株式会社代表取締役社長 財団法人日本国際協力財団評議員
	清家	篤	慶應義塾大学商学部教授
	橘木	俊詔	同志社大学経済学部教授
	野村	浩子	日経イー・ダブリュ編集長
	早瀬	昇	社会福祉法人大阪ボランティア協会理事・事務局長
	升田	純	中央大学法科大学院教授
	水巻	中正	国際医療福祉大学大学院教授
	山岡	義典	日本NPOセンター副代表理事 法政大学現代福祉学部教授
	山田	昌弘	東京学芸大学教育学部教授

以上, 16名

国民生活審議会総合企画部会 NPO 法人制度検討委員会 委員名簿

(敬称略, 50 音順)

委員長	雨宮 孝子	明治学院大学大学院法務職研究科教授
委員	会田 一雄	慶応義塾大学総合政策学部教授
	石川 敏行	中央大学法科大学院教授
	影山 美佐子	前千葉県環境生活部 NPO 活動推進課長
	川崎 あや	横浜市市民活動支援センター事務局次長
	早瀬 昇	社会福祉法人大阪ボランティア協会理事・事務局長
	升田 純	中央大学法科大学院教授
	山岡 義典	日本 NPO センター副代表理事 法政大学現代福祉学部教授
	山野目 章夫	早稲田大学大学院法務研究科教授

以上, 9 名

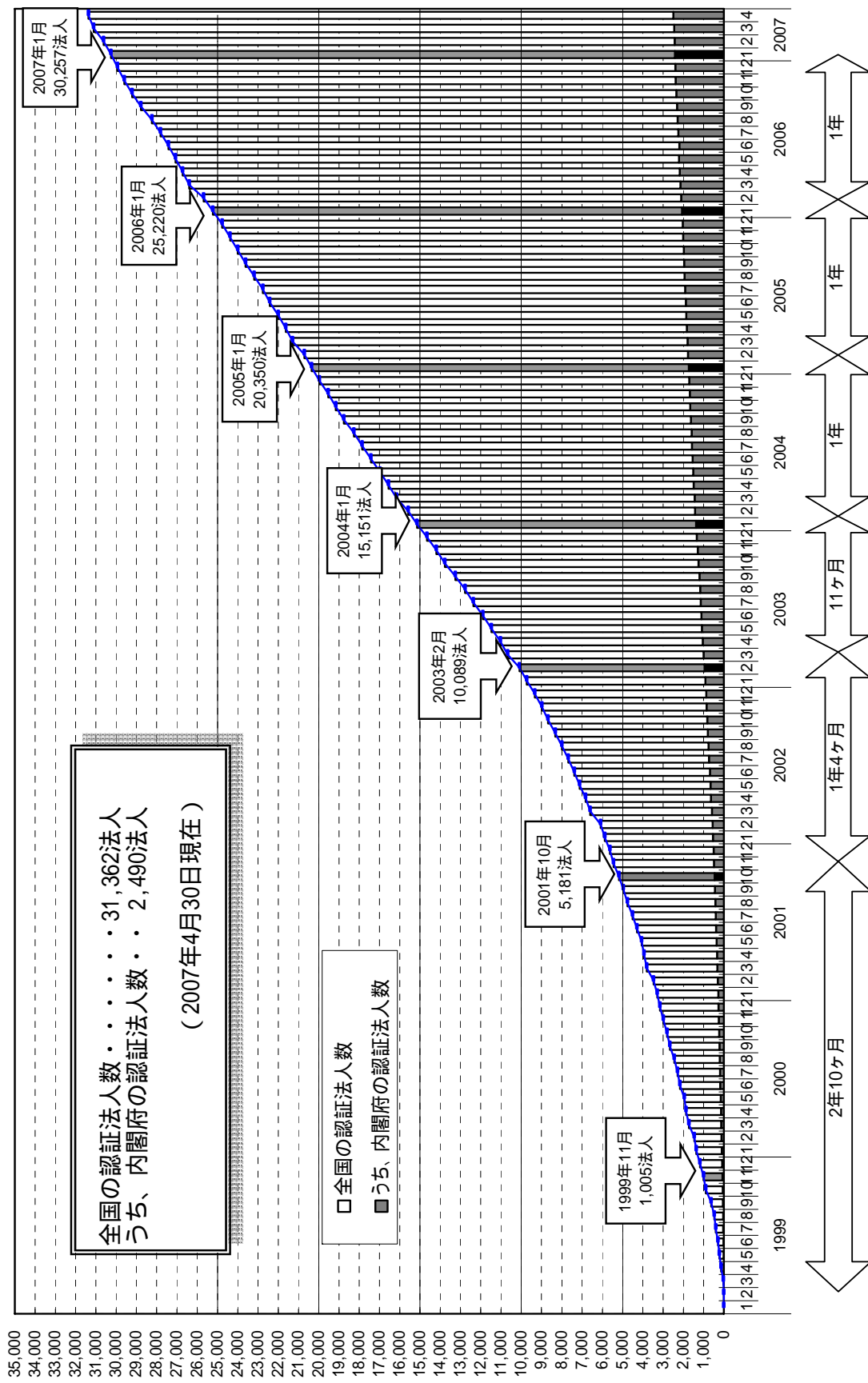
< 参 考 资 料 >

目 次

1. 特定非営利活動法人の認証数	1
2. 平成 17 年度市民活動団体基本調査	3
3. 所轄庁アンケート調査の概要	13
4. 認証基準に関しこれまでに提出された提案	15
5. 特定非営利活動法人に対する監督	16
6. 公益法人制度改革との関係	17
7. 特定非営利活動法人と官とのパートナーシップに関する基礎調査	19
特定非営利活動促進法	42

1. 特定非営利活動法人の認証数

(1) 法施行時からの推移



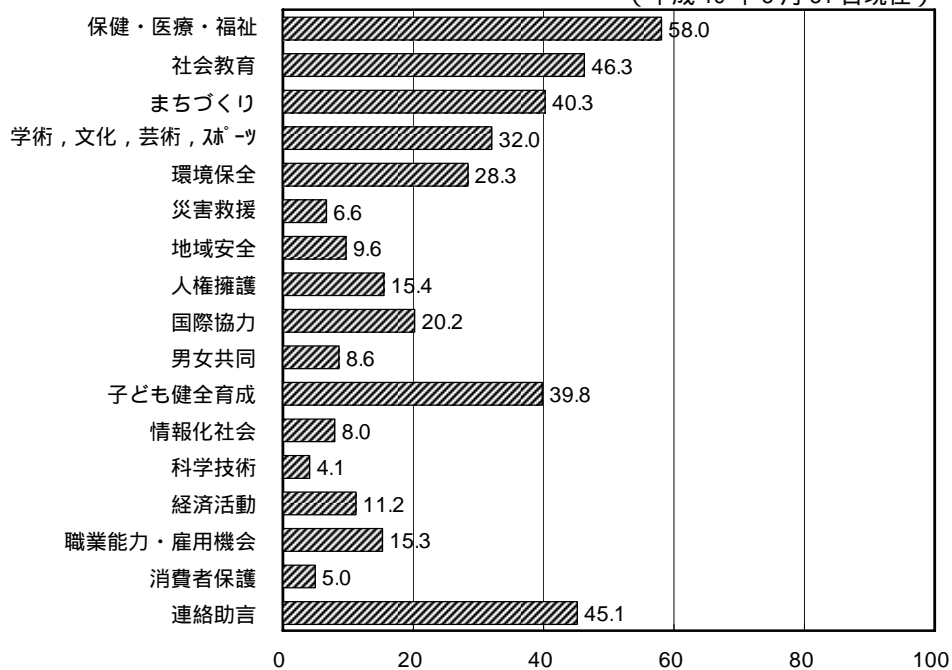
(2) 所轄庁別認証・不認証数

(平成19年4月30日現在)

所轄庁名	認証数	不認証数	所轄庁名	認証数	不認証数
北海道	1,269	0	京都府	786	0
青森県	236	0	大阪府	2,297	2
岩手県	289	0	兵庫県	1,108	3
宮城県	444	0	奈良県	241	0
秋田県	160	0	和歌山県	252	0
山形県	265	0	鳥取県	123	0
福島県	409	1	島根県	169	0
茨城県	392	0	岡山県	404	1
栃木県	359	0	広島県	470	2
群馬県	514	1	山口県	282	1
埼玉県	1,091	0	徳島県	190	0
千葉県	1,179	0	香川県	174	2
東京都	5,427	256	愛媛県	245	0
神奈川県	1,933	0	高知県	194	0
新潟県	422	0	福岡県	1,018	1
富山県	196	0	佐賀県	236	1
石川県	222	1	長崎県	325	0
福井県	176	0	熊本県	371	2
山梨県	211	0	大分県	348	1
長野県	649	0	宮崎県	215	0
岐阜県	445	1	鹿児島県	380	0
静岡県	677	0	沖縄県	298	0
愛知県	1,010	0	都道府県計	28,872	277
三重県	429	1	内閣府	2,490	107
滋賀県	342	0	合計	31,362	384

(3) 活動分野

(平成19年3月31日現在)



(注1) 特定非営利活動法人の定款に記載されている特定非営利活動の種類を集計したものである。

(注2) 一つの法人が複数の活動分野の活動を行う場合があるため、合計は100%にはならない。

2. 平成 17 年度市民活動団体基本調査

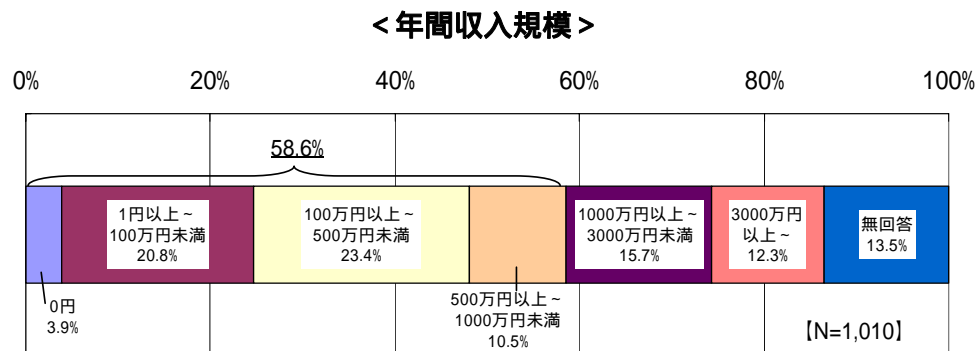
1. 調査期間
平成 18 年 2 月 22 日（水）～ 3 月 28 日（火）
2. 対象
 - <発送数>
平成 17 年 3 月末までに設立認証された特定非営利活動法人のうち、無作為抽出した 3,000 法人
 - <回答数>
1,010 法人（回答率 33.7%）
3. 調査方法
質問票 郵送法

(1) 特定非営利活動法人の活動状況

事業規模や社員数(注)などでみて、小規模団体が多い。

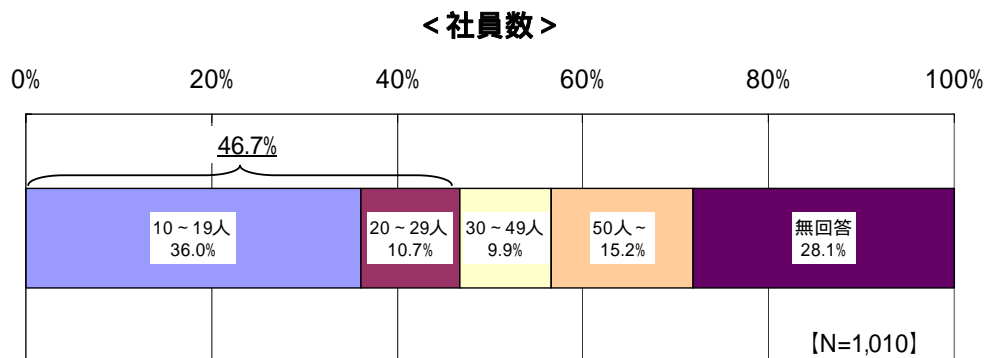
(注) 特定非営利活動法人の構成員として、社員総会の議決権を有する者のことをいう。

・年間収入 1,000 万円未満の法人は約 6 割。



平均値 2147 万円，中央値 365 万円

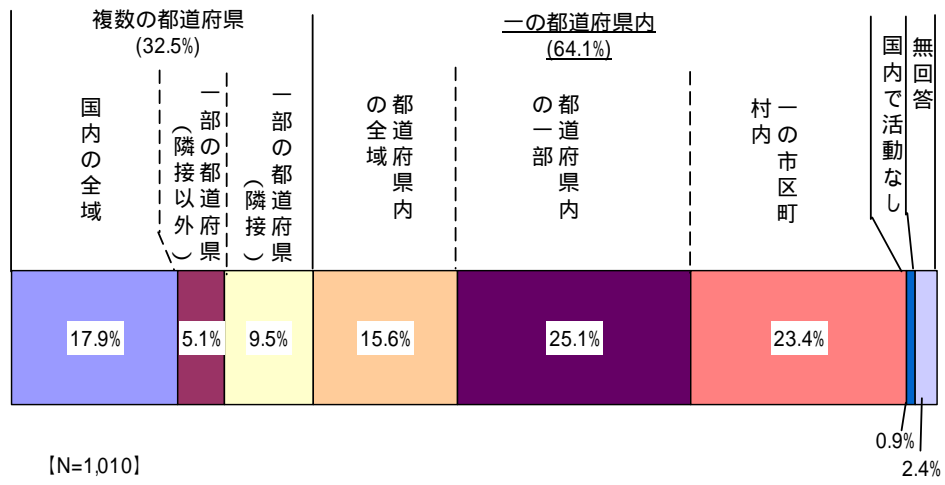
・社員数 30 人未満の法人は約 5 割。



平均値 74.8 人，中央値 19 人

一つの都道府県内を活動範囲としている法人は約3分の2。

<活動範囲>



(2) 特定非営利活動法人の組織運営

1 法人あたりの平均役員数は約 10 人，そのうち有給の者は 1 人未満。

1 法人あたりの平均職員数は約 7 人，そのうち有給の者は 5 人。

< 1法人あたりの平均役員数とその内訳 >

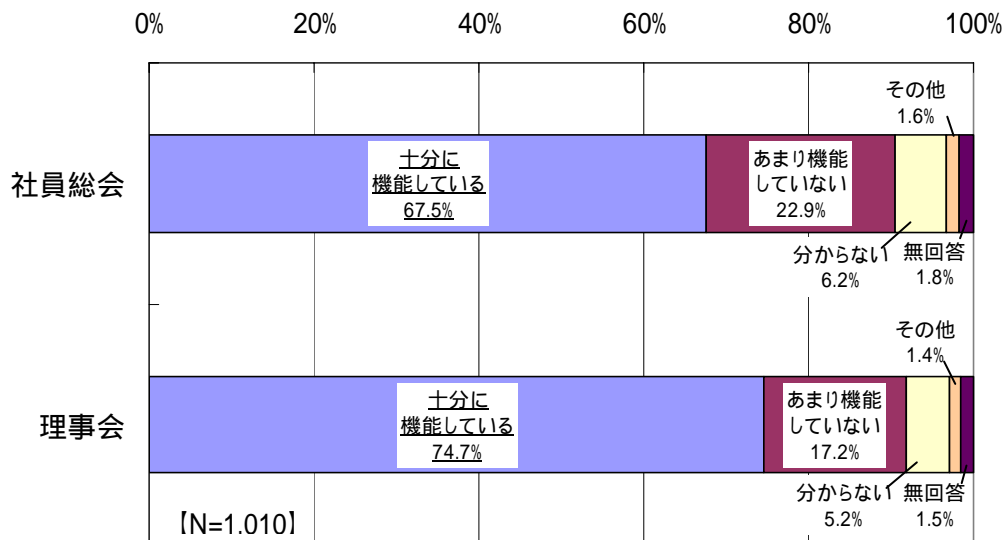
	理事		監事	(単位:人) 計
		うち社員		
有給	0.6	0.6	0.1	0.7
無給	7.6	6.2	1.3	8.9
計	8.2	6.8	1.4	9.6

< 1法人あたりの平均職員数とその内訳 >

	常勤	非常勤	計(単位:人)
	有給	1.8	3.2
無給	0.4	1.2	1.6
計	2.2	4.4	6.6

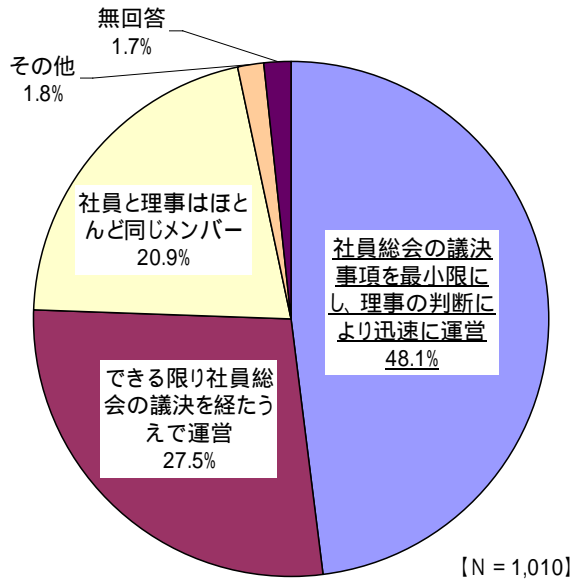
社員総会及び理事会が十分に機能していると考えている法人は約 7 割。

< 社員総会及び理事会に対する自己評価 >



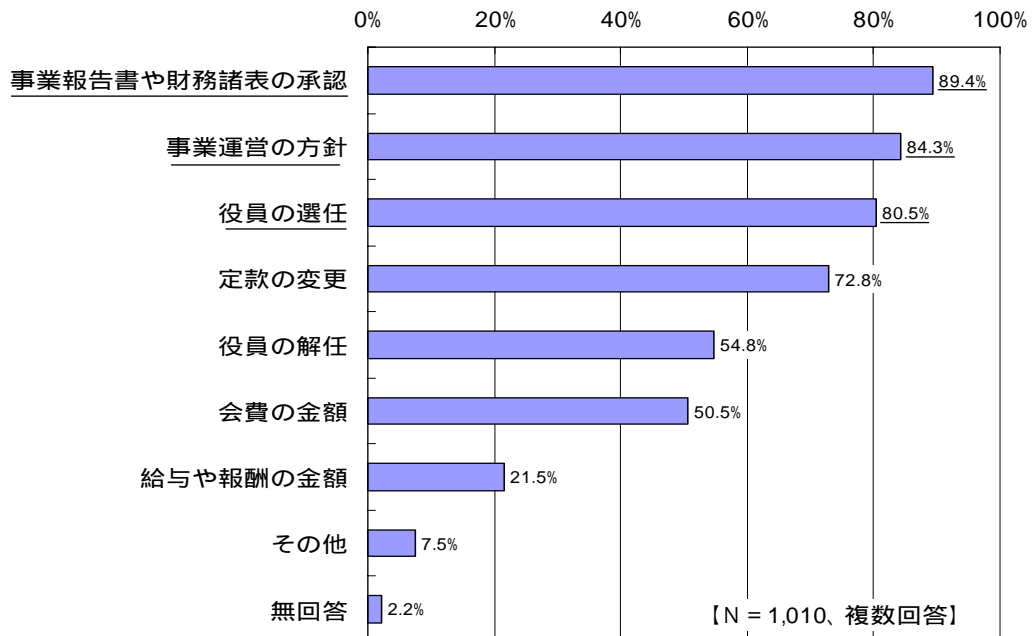
組織運営において社員総会の議決に比べ、理事の判断に多くを委ねている法人は約5割。

< 社員総会と理事会の関係に対する意識 >



社員総会の議決事項は、「事業報告書や財務諸表の承認」、「事業運営の方針」、「役員を選任」の順に多く、これらを議決事項としている法人は8割以上。

< 社員総会における議決事項 >

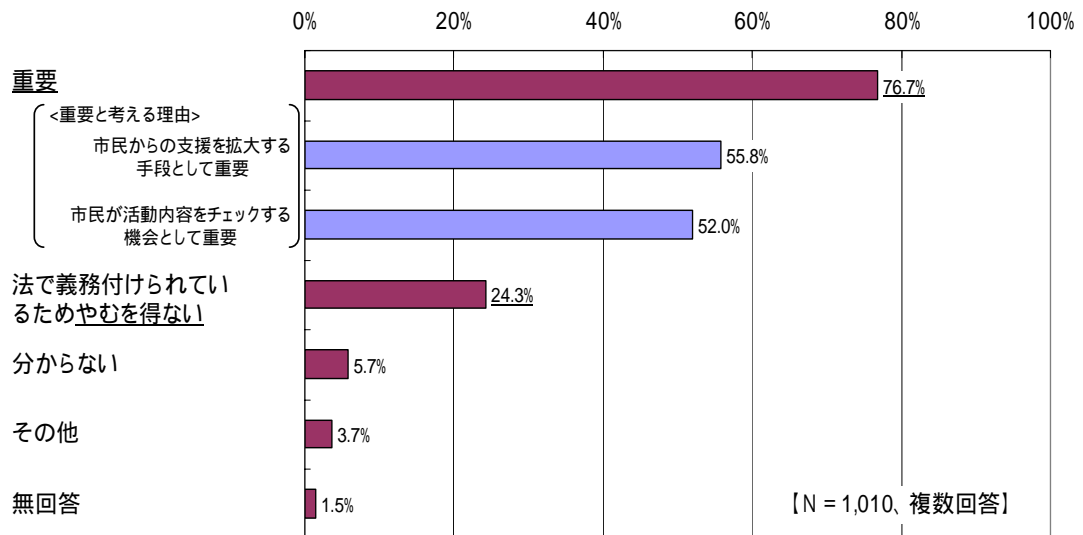


(3) 特定非営利活動法人の情報公開

情報公開を重要であると考えている法人は約4分の3。

法律上の義務なのでやむを得ないと考えている法人は約4分の1。

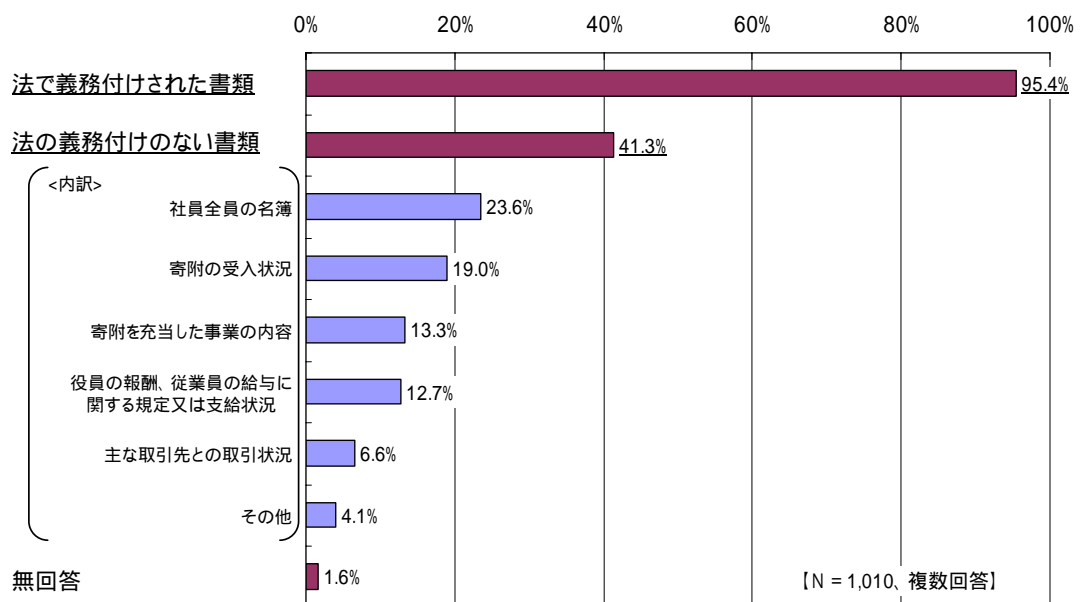
< 情報公開に対する意識 >



ほとんどの法人が法で義務付けされた書類を公開。

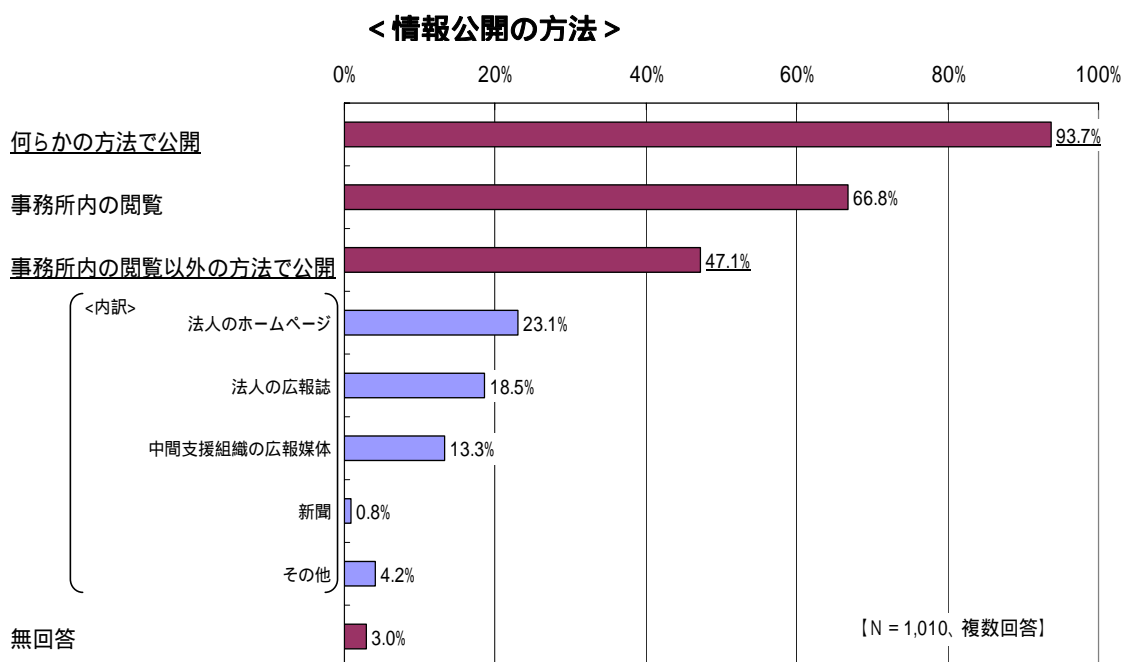
法の義務付けのない書類についても公開している法人は約4割。

< 公開している情報 >



ほとんどの法人が何らかの方法により公開。

事務所内の閲覧以外の方法により積極的に公開している法人は約5割。



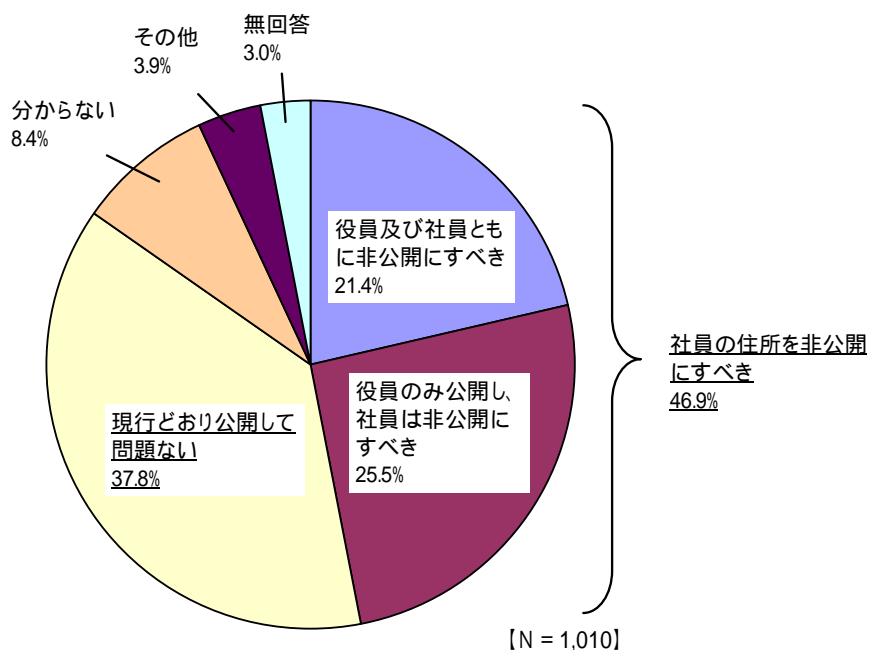
社員の住所を非公開とすべきと考えている法人は約5割。

役員住所等(注)を非公開とすべきと考えている法人は約2割。

(注) 住所等とは、役員住所及び報酬を受けた期間をいう。

現行どおり公開して問題ないと考えている法人は約4割。

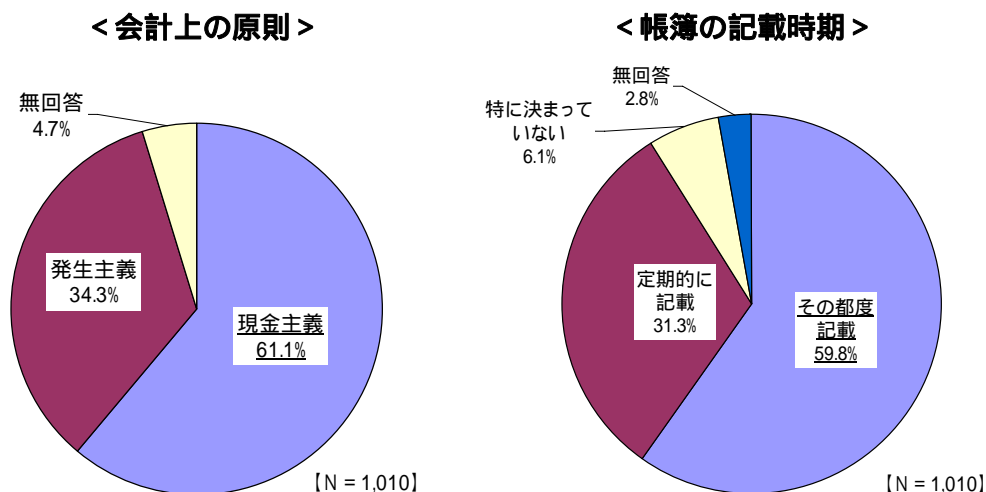
< 役員住所等及び社員の住所の公開に対する意識 >



(4) 特定非営利活動法人の会計

現金主義を採用している法人は約 6 割。

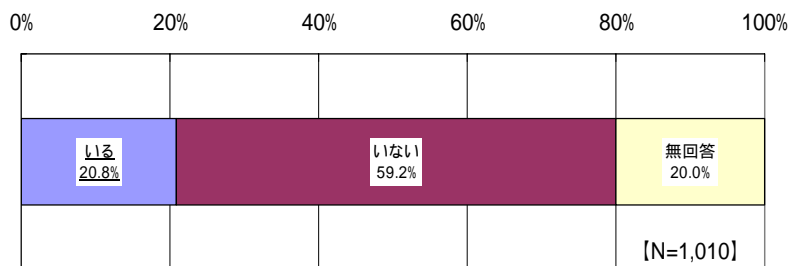
帳簿をその都度記載している法人は約 6 割。



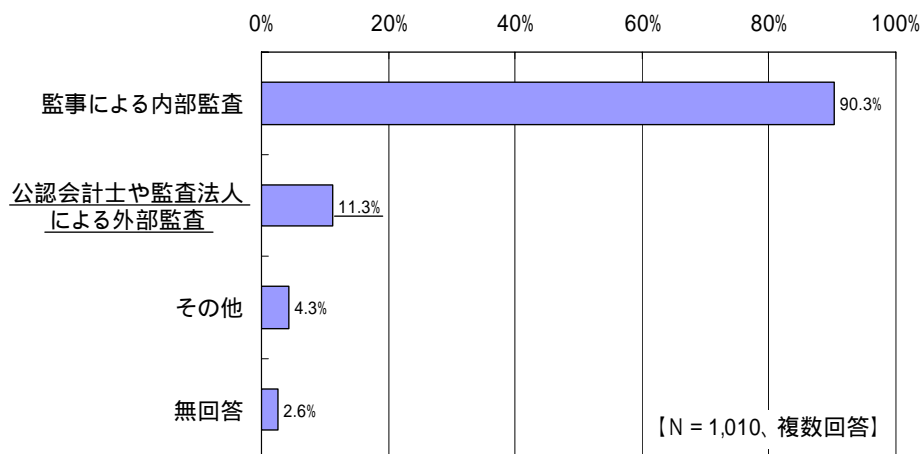
税理士や公認会計士などの専門家が監事となっている法人は約 2 割。

公認会計士や監査法人による外部監査を行っている法人は約 1 割。

< 専門家が監事となっている法人の割合 >



< 監査の実施状況 >

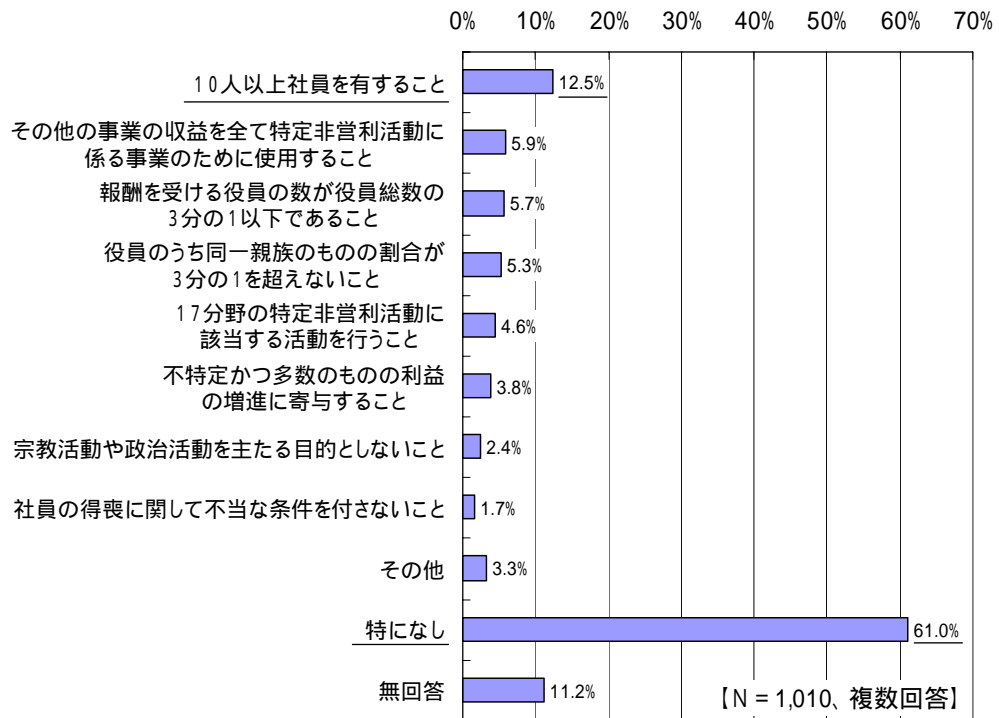


(5) 特定非営利活動法人の認証規準等

障害に感じた認証基準は特にないと回答した法人は約 6 割。

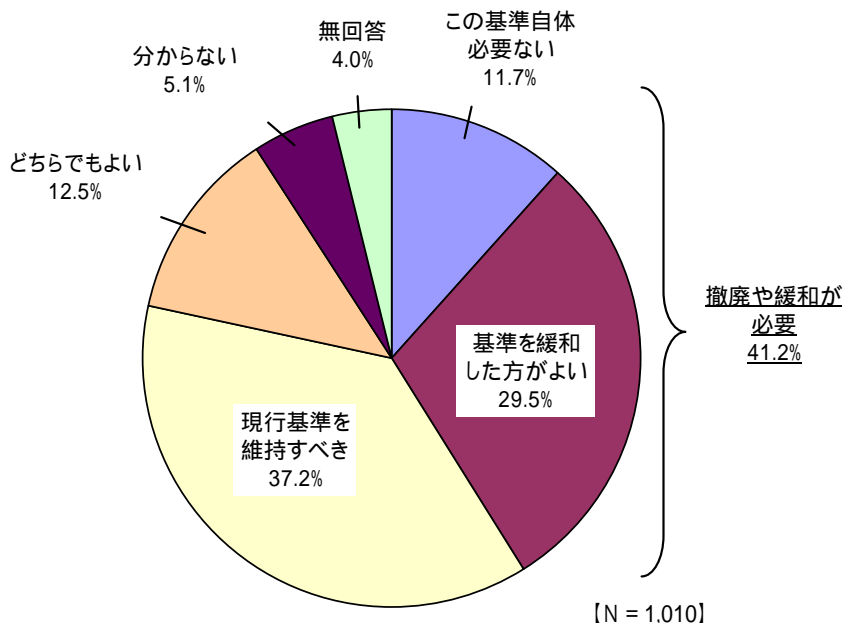
障害に感じた認証基準として最も多いものは、「10人以上の社員を有すること」で、障害に感じたと回答した法人は約 1 割。

< 障害に感じた認証基準 >



社員数要件の撤廃や緩和が必要と考えている法人は約 4 割。

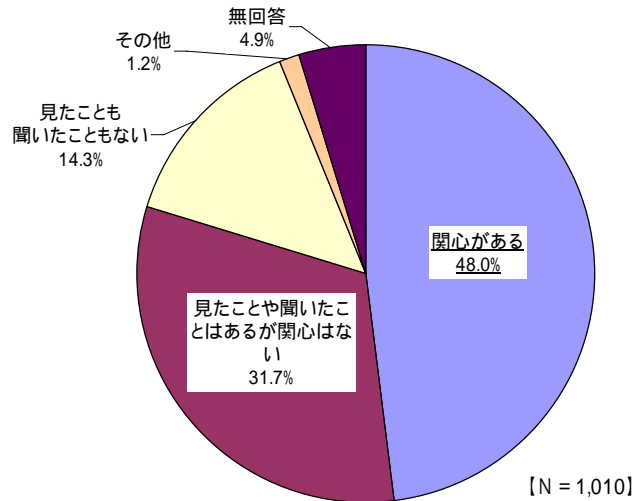
< 社員数要件に対する意識 >



(6) 公益法人制度改革に対する関心

公益法人制度改革に関心のある法人は約5割。

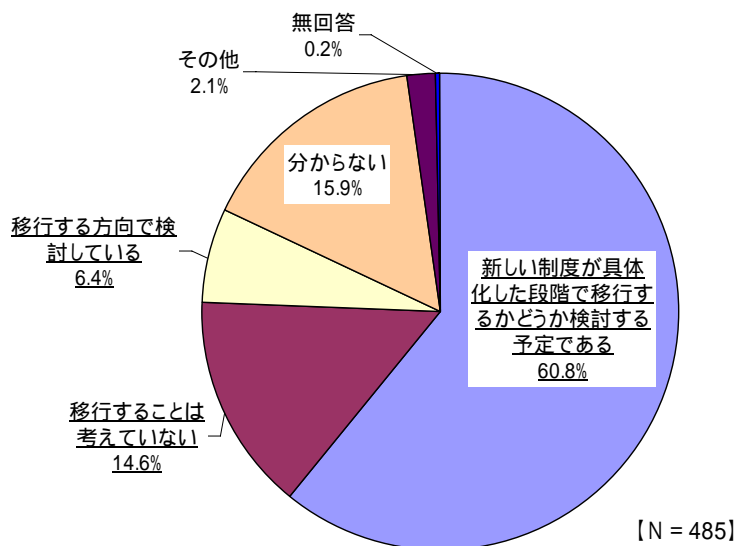
< 公益法人制度改革への関心 >



新制度が具体化した段階で、新制度に移行するかどうか検討する予定の法人は約6割。

現段階で、新制度に基づく法人へ移行することを考えていない法人は約15%、移行する方向で検討している法人は約6%。

< 新たな制度に対する意識(公益法人制度改革に関心のある法人を対象) >

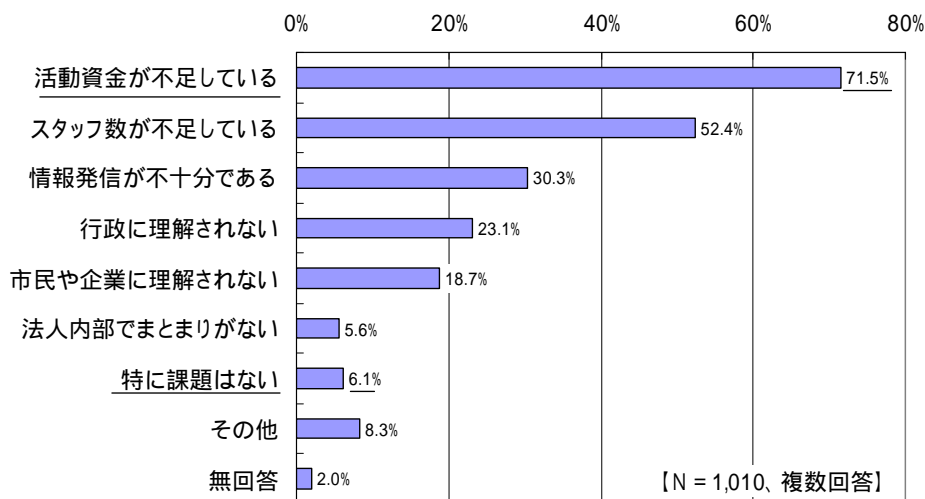


(7) 特定非営利活動法人の課題

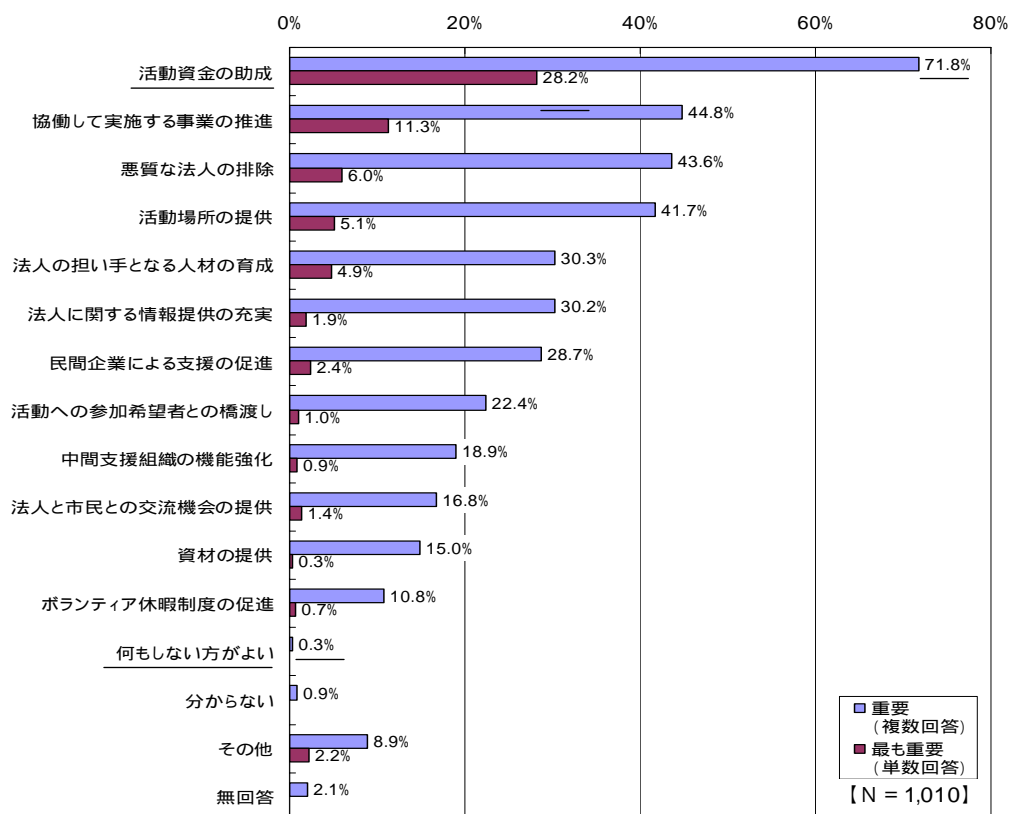
活動資金の不足を課題として認識している法人、活動資金の助成を行政の施策として重要であると考えている法人は、それぞれ約7割。

特に課題がないと認識している法人は約6%、行政は何もしない方がよいと考えている法人は0.3%。

< 運営上の課題 >



< 重要と考える行政の施策 >



3. 所轄庁アンケート調査の概要

1. 目的

法施行上の課題の検証等を通じて、実態に即した特定非営利活動法人制度の見直しを検討するため、所轄庁事務に携わっている都道府県担当者の意見等を把握することを目的として実施。

2. 調査期間

平成 18 年 1 月 27 日（金）～ 2 月 21 日（火）

3. 対象

全都道府県 NPO 担当部署

(1) 所轄庁による認証等の統一的な判断基準の策定について

判断基準を定める必要はない	19
独自の判断基準を定めるべき(所轄庁間で調整する必要はない)	5
所轄庁間で調整して、判断基準を定めるべき	23

(2) 「市民への説明要請」の導入について

同様の仕組みを既に導入済み	19
同様の仕組みを今後導入したいと思う	16
仕組みの趣旨は理解するが、導入することは考えていない	20
仕組みの趣旨に賛成できない	5

(3) 縦覧・閲覧制度の利用状況

一所轄庁あたり平均件数
縦覧: 平均 2.5 件/月
閲覧: 平均 10.0 件/月
インターネットによる縦覧・閲覧を行っている所轄庁を除く。

(4) 特定非営利活動法人の監督，ガバナンス，会計について

	事例問題点	見直すべき点
監督	<ul style="list-style-type: none"> ・事業報告書等を提出しない法人 ・特定非営利活動を行わない(休眠法人である)法人 ・特定非営利活動法人のイメージを利用した営利目的の法人 ・役員が名簿のとおり存在するのかわからない法人 ・未登記の団体 	<ul style="list-style-type: none"> ・特定非営利活動促進法第41条では、「法令、法令に基づいてする行政庁の処分又は定款に違反する疑いがあると認められる相当の理由があるとき」に初めて報告徴収や検査ができるとしているが、何をもちて相当な理由とするのかの判断が難しい。 ・未登記の団体に対しては、未だ法人となっていないため、特定非営利活動促進法上監督の規定がなく、指導する根拠がない。
ガバナンス	<ul style="list-style-type: none"> ・理事による特定非営利活動法人の私物化により、社員総会を実施していない。 ・社員総会及び監事機能の形骸化 	<ul style="list-style-type: none"> ・監事の選任権限を総会に限定することを法に明記。 ・社員総会の決議事項の拡充(理事会は法定機関ではないので、法人の意思決定は、すべて総会での審議を原則とすべきである)。 ・役員の職務や責任に係る規定の追加
会計	<ul style="list-style-type: none"> ・統一した会計基準等がないため、法人によって書き方が異なり、それらの書類をみただけでは、本当の団体の状況を知ることは難しい。 ・所轄庁と税務署等に提出する書類が異なり、混乱している法人が数多く見受けられる。 ・事業費と管理費の区分の明確化が難しい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・会計書類の統一。計算書類の明確化。 ・税務署に提出する書類も所轄庁に提出する書類も同じものになるようにして、法人の負担を軽減する。

(5) 電子申請システムの導入状況

電子申請を導入している所轄庁	12
電子申請の導入に向け条例を改正中の所轄庁	3
電子申請の導入に向け検討中の所轄庁	2
電子申請を導入していない所轄庁	30

(6) 住民基本台帳ネットワーク(住基ネット)の活用状況

住基ネットを利用している所轄庁	5
住基ネットの活用に向け条例を改正中の所轄庁	6
住基ネットを活用していない所轄庁	36

印の事項については、当該アンケート調査とは別に、所轄庁に対し補足して調査したものを。

4. 認証基準に関しこれまでに提出された提案

区分	時期	提案主体名	提案項目とその内容	
構造改革特区 (第3次提案)	15年6月	大阪府高槻市	所轄庁権限の移譲	特定非営利活動法人の所轄庁を都道府県知事から市町村長に変える。
		特定非営利活動法人 日本健康カウンセラー協会	役員報酬に関する制限緩和	「役員のうち報酬を受ける者の数が役員総数の3分の1以下であること」の適用除外を認める。
			社員数要件の緩和	「社員のうち10人以上の者の氏名(法人にあってはその名称及び代表者の氏名)及び住所又は居所を記載した書面」について、10人以上から2人以上に緩和する。
構造改革特区 (第4次提案)	15年11月	広島県広島市	所轄庁権限の移譲	事務所を政令指定都市内におく特定非営利活動法人の所轄庁を、都道府県知事から政令指定都市の長へ移譲する。
地域再生構想 (第1次提案)	16年1月	周防大島自然体感クラブ	役員報酬に関する制限緩和等	行政の地域振興部門を受託するNPOを「特定NPO法人」と認定する規定を設けると共に、特定非営利活動促進法における役員報酬に関する規定及び収益事業に関する規定を改正し、職業として成り立つ体力のあるNPOをつくる。
		埼玉県さいたま市	所轄庁権限の移譲	事務所を政令指定都市内に置く特定非営利活動法人の所轄庁を、都道府県知事から政令指定都市の長へ移譲する。
		香川県牟礼町	所轄庁権限の移譲	特定非営利活動法人の所轄庁を、都道府県知事から市町村長に変更する。
構造改革特区 (第5次提案)	16年6月	岐阜県大垣市	社員数要件の緩和	特定非営利活動法人の設立要件である「10人以上の社員」を「5人以上の社員」に緩和する。
規制改革・民間開放	17年11月	特定非営利活動法人「子どもに無煙環境を」推進協議会	個人情報の公開措置の緩和	理事全員が代表権を持つのではなく、代表理事のみに代表権を制限し、理事の個人情報に関する登記及び閲覧をその代表理事に限定する。

5. 特定非営利活動法人に対する監督

(1) 市民への説明要請及び監督の実施状況（内閣府認証法人）

内容	12年	13年	14年	15年	16年	17年	18年
市民への説明要請				74 (35)	70 (30)	155 (101)	162 (71)
報告徴収	2 (0)	2 (0)	11 (0)	7 (0)	1 (0)	1 (0)	0 (0)
改善命令	0 (0)	0 (0)	3 (0)	0 (0)	21 (21)	39 (36)	19 (19)
設立認証取消し	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	5 (3)	2 (1)	1 (0)

（ ）内は、事業報告書等が未提出の法人に対し実施した監督等の件数

(2) 事業報告書等の未提出に対する対応状況（内閣府認証法人）

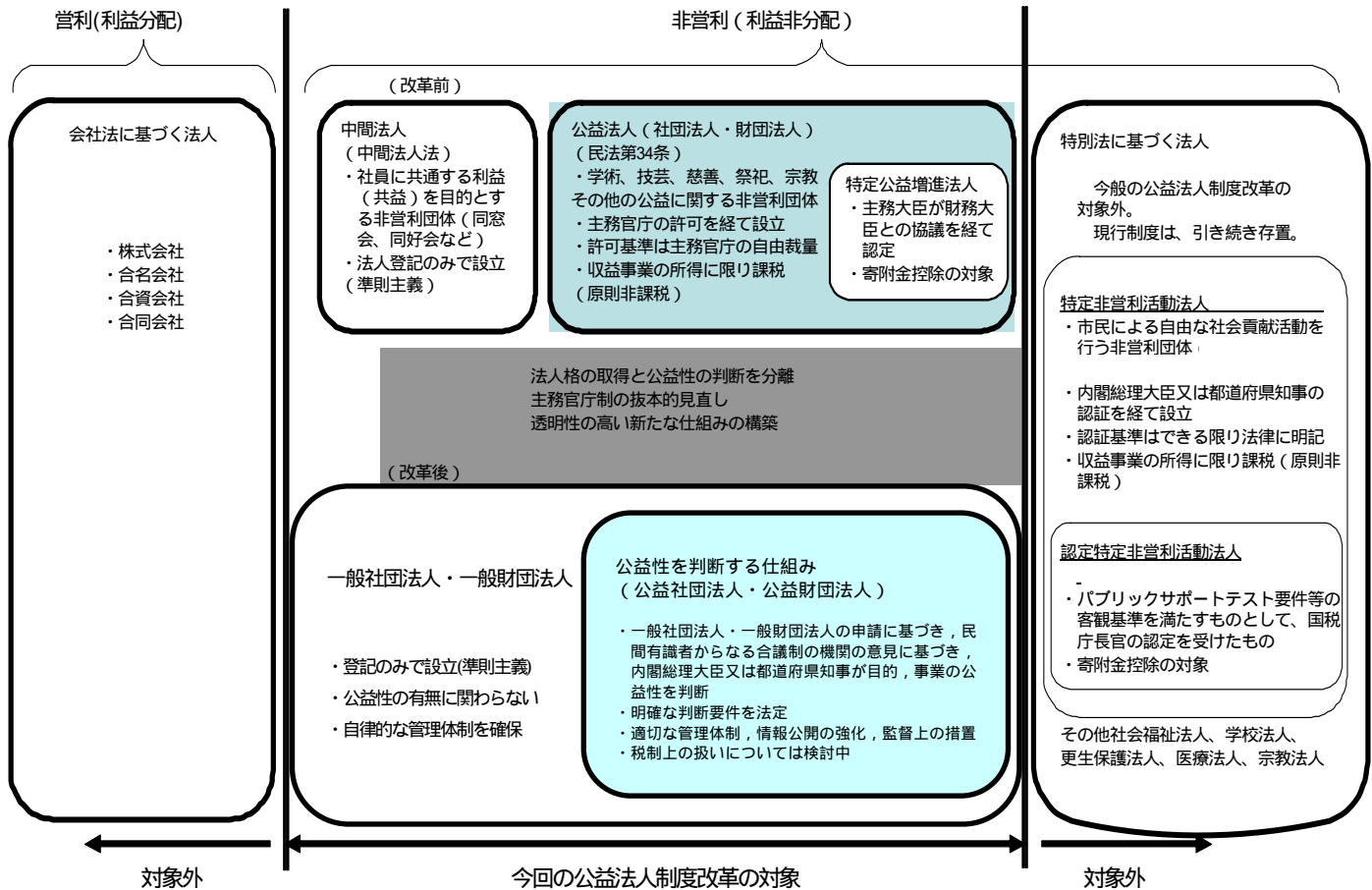
年度	内閣府認証 法人数累計	督促数	過料通知	説明要請	改善命令	認証取消
平成14年度 事業報告書	907	272	63	48	23	3
平成15年度 事業報告書	1,384	429	112	99	42	1
平成16年度 事業報告書	1,696	487	118	92	8	1
平成17年度 事業報告書	1,963	547	123	-	-	14

（注）

1. 督促書：事業報告書等の提出期限から概ね2か月後までに提出がない団体に対し発送
2. 過料通知：督促書の発送から概ね2か月後までに提出がない団体に対し裁判所に対する過料事件通知書を通知
3. 説明要請：過料事件通知から概ね2か月後までに提出がない団体に対し「市民への説明要請」を実施
4. 改善命令：「市民への説明要請」を実施後も提出がない団体に対し実施
5. 認証取消：3事業年度連続して提出がない団体に対して実施
6. 1.～5.については、平成19年5月末時点で処理を終えた数

6. 公益法人制度改革との関係

(1) 公益法人制度改革イメージ図



(2) 公益法人制度改革のこれまでの経緯～特定非営利活動法人制度との関連について

平成 14 年 3 月 29 日 「公益法人制度の抜本的改革に向けた取組みについて」閣議決定

公益法人制度について、関連制度(NPO, 中間法人, 公益信託, 税制等)を含め抜本的かつ体系的な見直しを行う。

平成 14 年度中を目途に「公益法人制度等改革大綱(仮称)」を策定し、改革の基本的枠組み、スケジュール等を明らかにする。

平成 15 年 6 月 27 日 「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」閣議決定

非営利法人制度の設計に当たっては、現行の公益法人制度の問題点を踏まえた検討を行い、現行の中間法人制度・NPO 法人制度との法制上の関係を整理することとする。

平成 16 年 11 月 19 日 「公益法人制度改革に関する有識者会議報告書」

特定非営利活動法人制度は、特定の公益性を有する非営利活動を行う法人を認証という簡易な仕組みで設立させるものであり、今回の一般的な非営利法人制度とその下での公益性を判断する制度からなる新たな仕組みに必ずしも包含される関係にはない。(中略) また、特定非営利活動法人制度は、平成 10 年の制度発足以来、法人数が大幅な増加傾向にあり、抜本的に見直すべきとの社会的要請も乏しいこと…からも、特定非営利活動法人制度は引き続き存置されるものと考えられる。

平成 16 年 12 月 24 日 「今後の行政改革の方針」閣議決定

別紙 3 公益法人制度改革の基本的枠組み

特定非営利活動法人制度については、引き続き存置されるものとする。

(参考)

特定非営利活動促進法案に対する付帯決議

- ・衆議院内閣委員会(平成 10 年 3 月 17 日)
- ・参議院労働・社会政策委員会(平成 10 年 3 月 3 日)

「3. 民法第 34 条の公益法人制度を含め、営利を目的としない法人の制度については、今後、総合的に検討を加えるものとする。」

7. 特定非営利活動法人と官とのパートナーシップに関する基礎調査

アンケート調査結果概要

1. 調査期間

平成 19 年 1 月 23 日(火)～ 2 月 20 日(火)

2. 対象

発送数 平成 18 年 3 月末までに設立認証された特定非営利活動法人のうち、無作為抽出した 3,000 法人

回答数 1,019 法人 (回答率 34.0%)

3. 調査方法

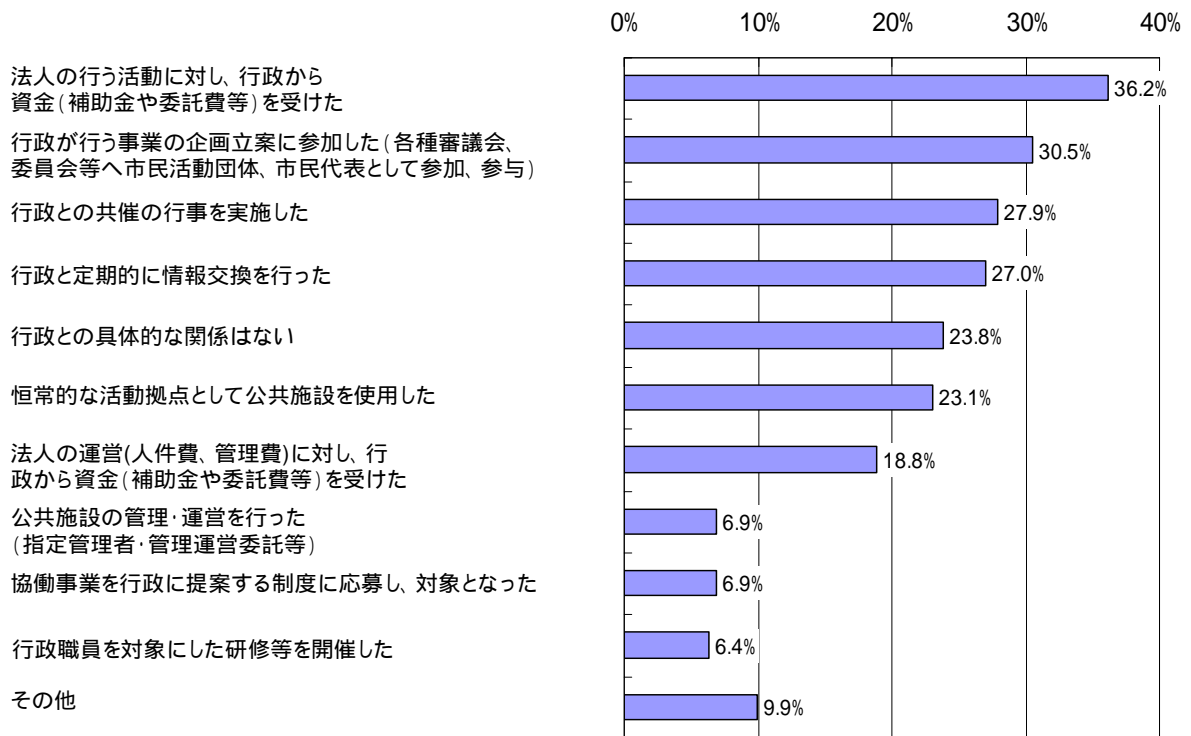
質問票 郵送法

1. 特定非営利活動法人と行政との連携・協働の実績

(1) 過去 2 年間の連携・協働

過去 2 年間に、何らかの行政との連携・協働を行った特定非営利活動法人は全体の約 75%。行政との連携・協働は幅広い分野で行われている。

< 過去 2 年間に於いて行政と連携・協働して行った活動 >

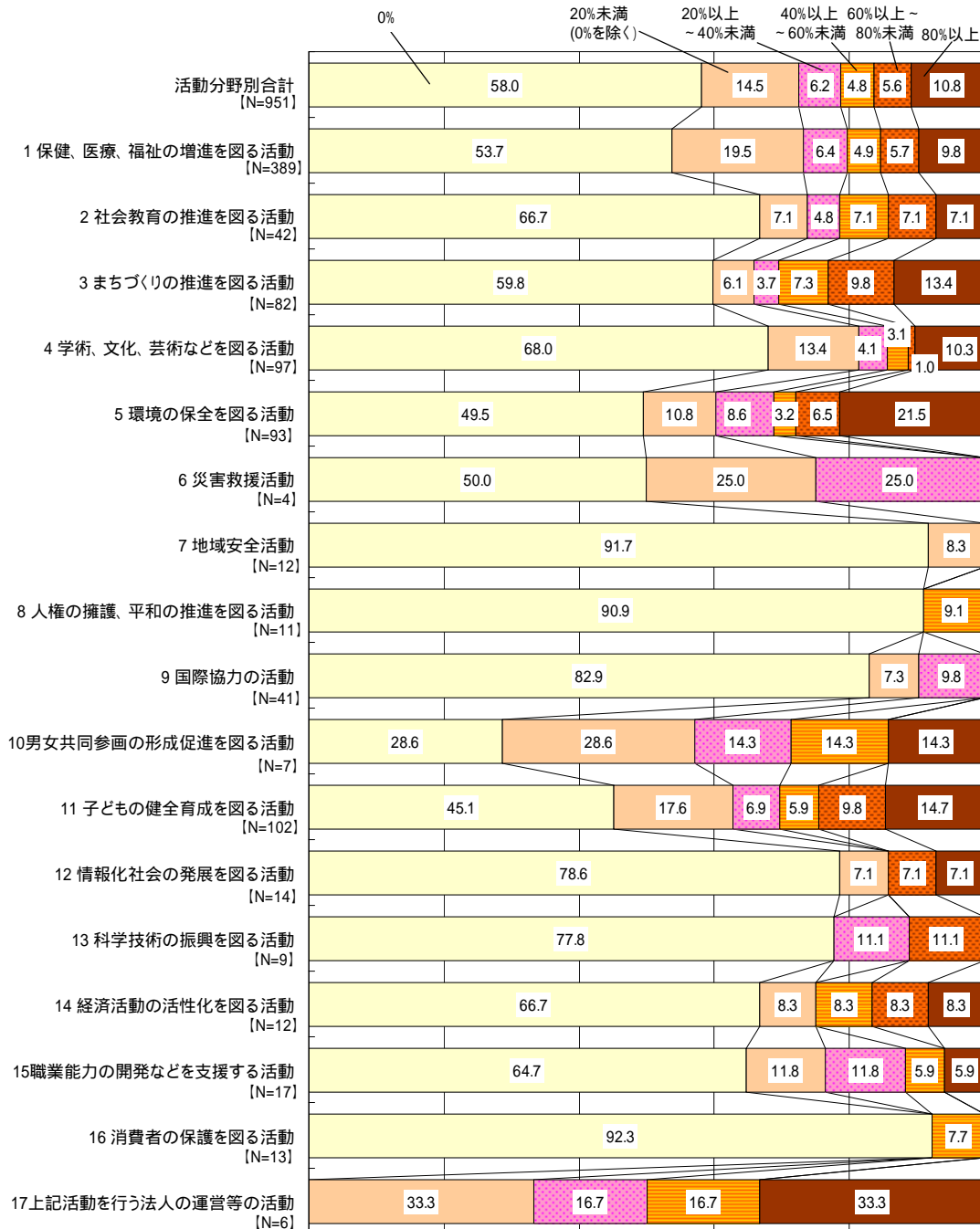


[N = 1,019, 複数回答]

(2) 行政からの資金の受け入れ

前事業年度において、全体の4割の法人が行政からの資金を受け入れている。活動分野によって、公的資金を受け入れている法人の割合や、公的資金の総収入に占める割合の分布が異なる。

< 行政からの資金(補助金・助成金, 委託事業費)が総収入に占める割合 >



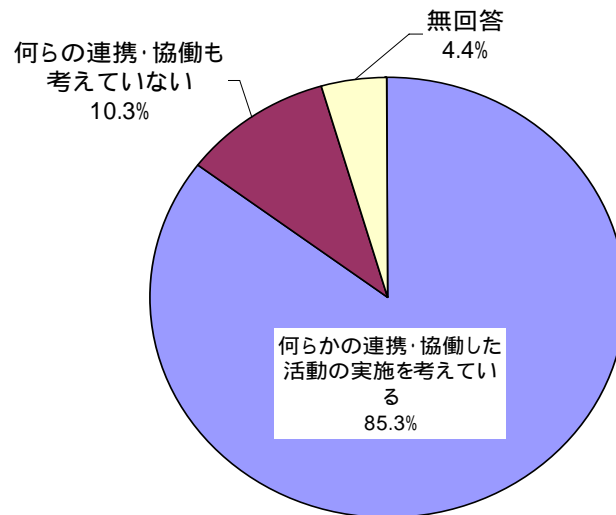
注) 主な活動分野の未回答27法人と、総収入の未回答41法人は除く

2. 今後の連携・協働について

(1) 今後の連携・協働に対する考え方

85%の法人が今後の行政との連携・協働の実施を考えている。

<今後の行政との連携・協働に対する考え方>

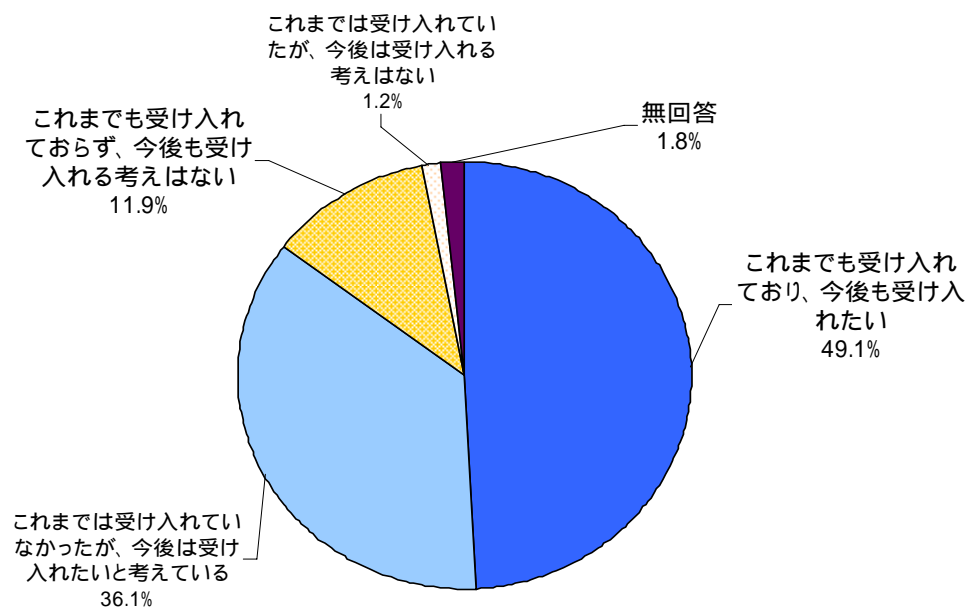


[N = 1,019]

(2) 今後の行政からの資金の受け入れ

85%以上の法人が行政からの資金を受け入れたいと考えている。

<行政からの資金の受け入れについての考え>

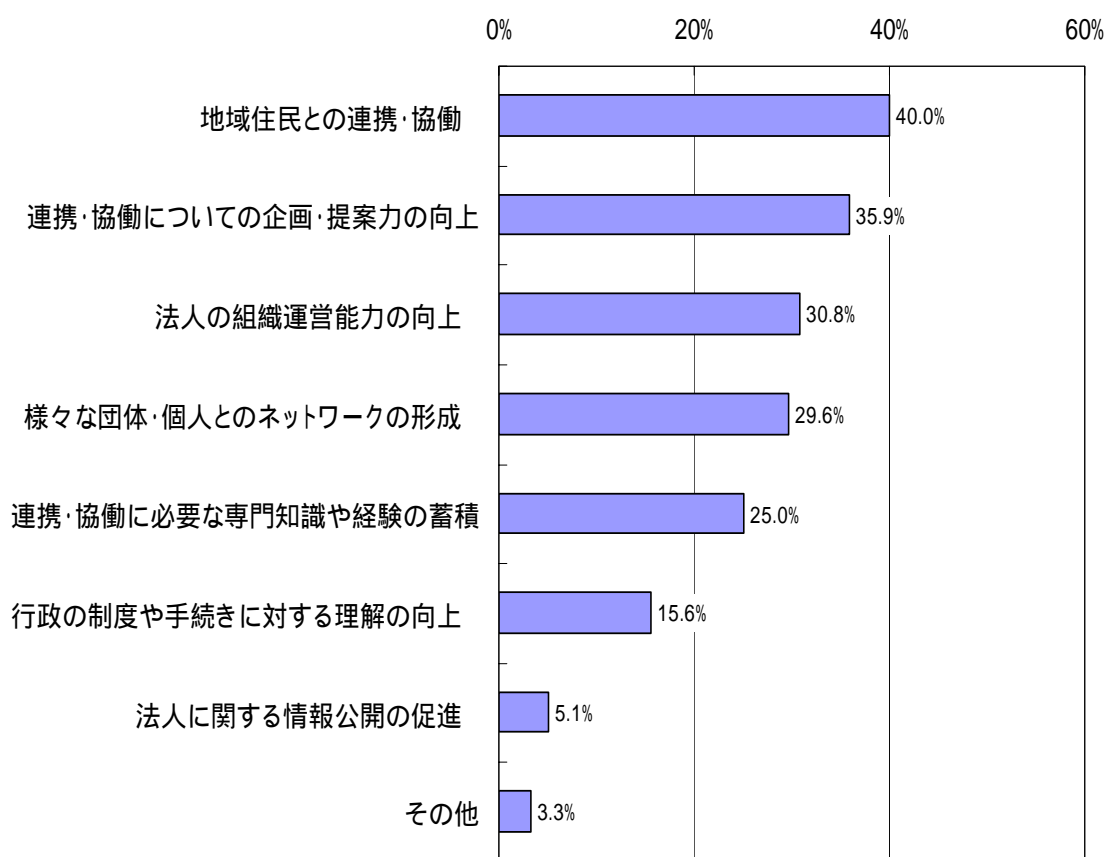


[N = 1,019]

(3) 行政との連携・協働に対する特定非営利活動法人自身の取り組み

行政と連携・協働した活動を行うにあたり、特定非営利活動法人自身の取り組みとして、地域住民との連携・協働、様々な団体・個人とのネットワークの形成といった支援者や参加者の拡大や、法人の企画・提案力や組織運営能力の向上が必要と考えられている。

< 行政との連携・協働に対する特定非営利活動法人自身の取り組み >

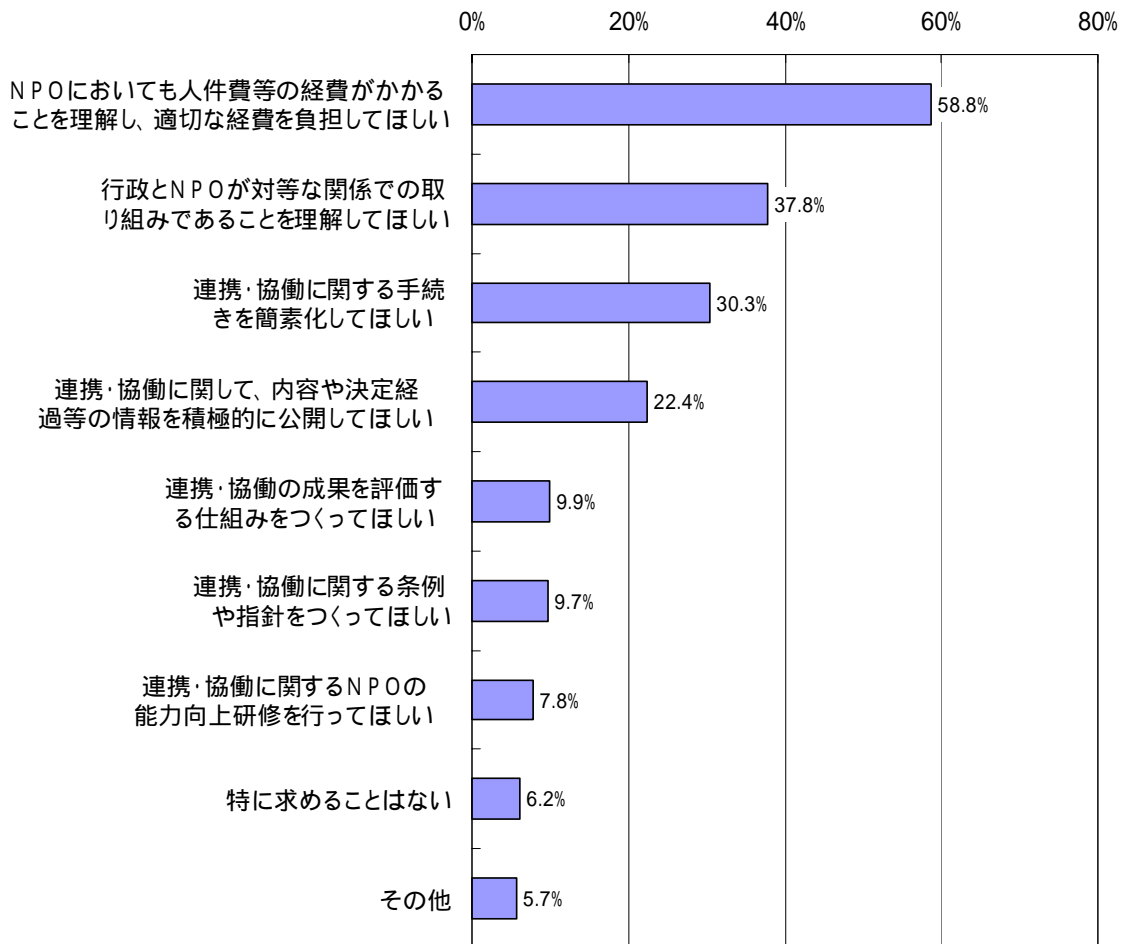


【N = 1,019, 複数回答】

(4) 連携・協働についての行政への要望

行政と連携・協働した活動を行うにあたり、行政側の適切な経費負担、行政との対等な関係を求める声が多い。

< 連携・協働についての行政への要望 >



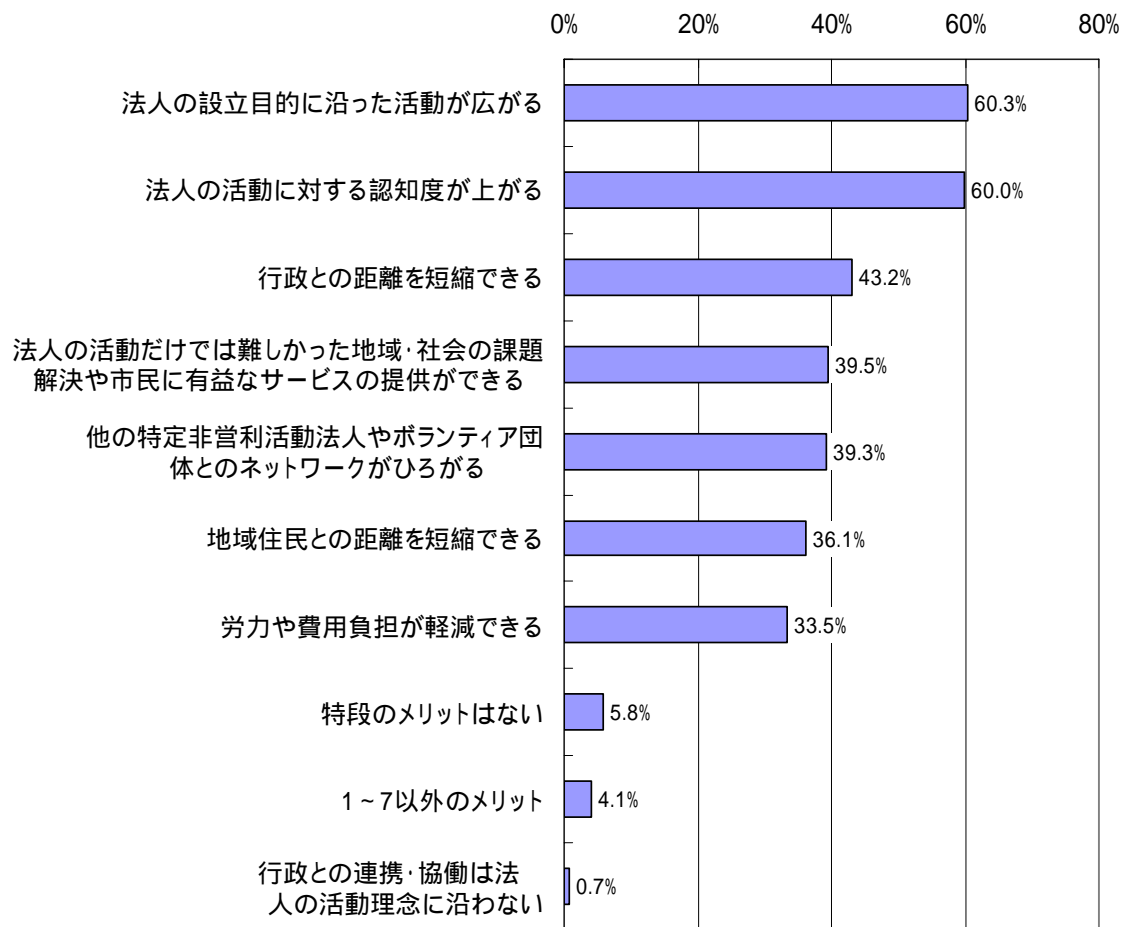
【N = 1,019, 複数回答】

3. 連携・協働のメリット及び問題点

(1) 連携・協働のメリット

多くの法人が行政と連携・協働した活動にメリットがあると考えている。メリットとしては、全体の6割の法人が、設立目的に沿った活動の拡大、法人の活動に対する認知度の向上をあげている。

< 行政と連携・協働した活動のメリット >

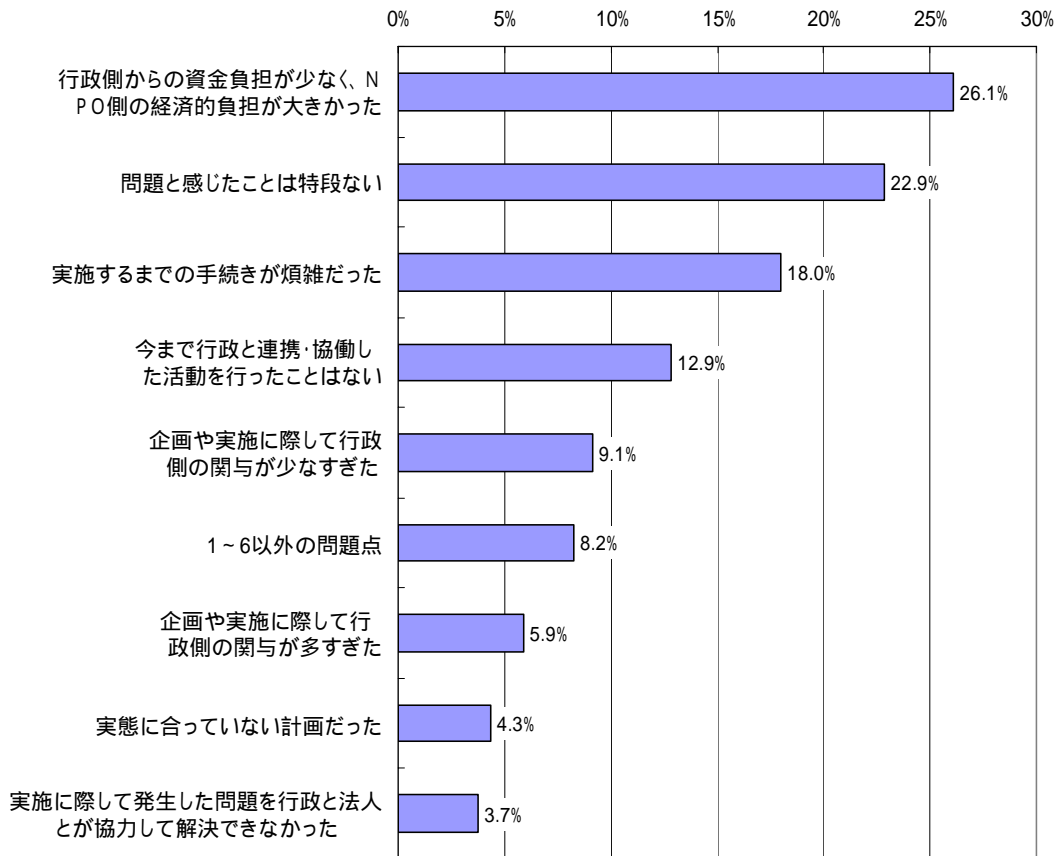


[N = 1,019, 複数回答]

(2) 連携・協働の問題点

行政と連携・協働した活動を実施した際の問題点について、「問題と感じたことは特段ない」と回答する法人(22.9%)がある一方、NPO側の経済的負担(26.1%)や手続きの煩雑さ(18.0%)が問題と感じられている。

<行政と連携・協働した活動の問題点>

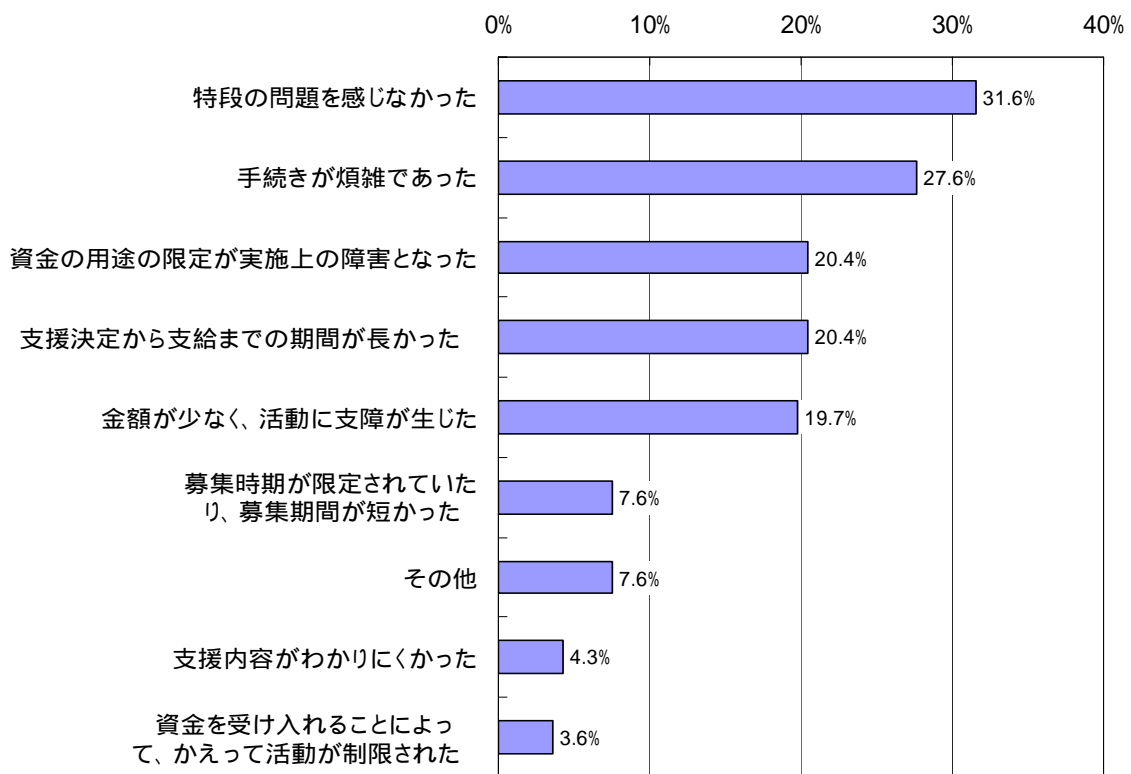


【N = 1,019, 複数回答】

(3) 行政から補助金・助成金の受け入れ

前事業年度に行政からの補助金・助成金を受け入れた法人のうち、行政からの補助金・助成金の受け入れについて、特段の問題を感じなかったという法人(31.6%)がある一方、手続きの煩雑さ(27.6%)や用途の制限(20.4%)に問題を感じている法人もある。

<行政から補助金・助成金を受ける際の問題点>

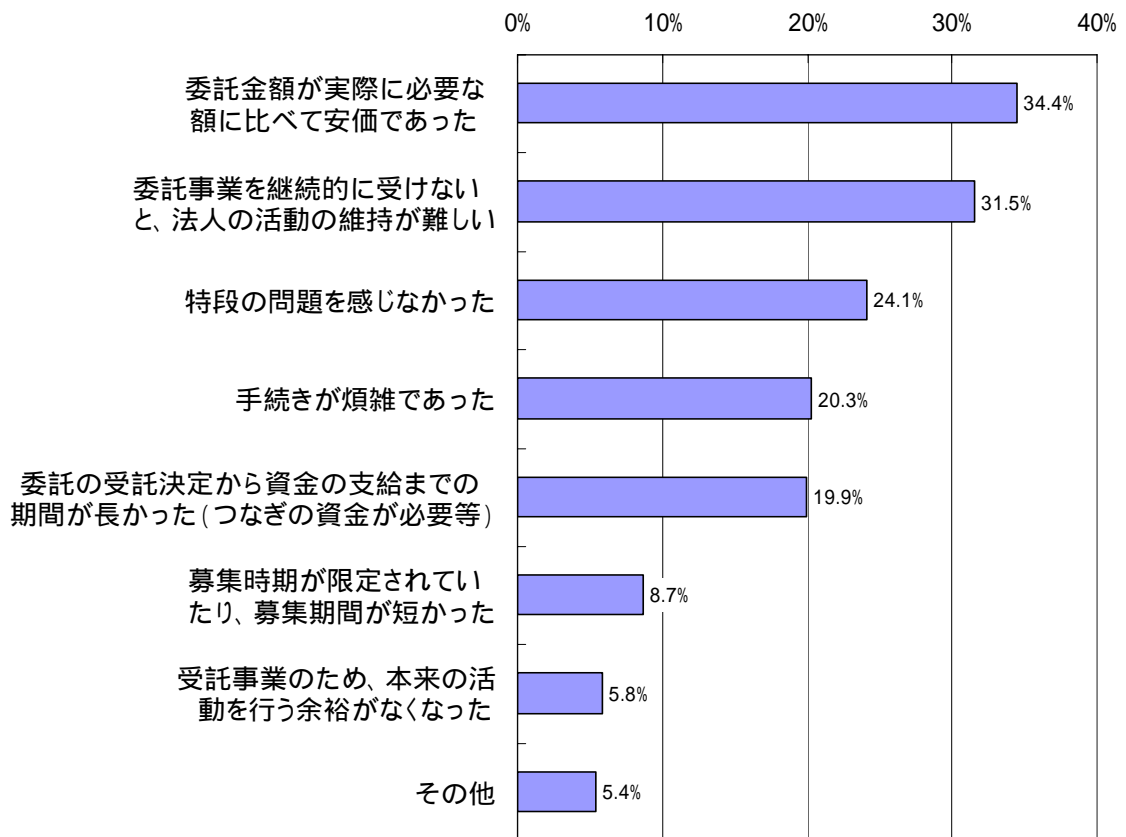


【N = 304, 複数回答】

(4) 行政から事業委託の受け入れ

前事業年度に行政からの事業委託実績のある法人のうち、行政からの事業委託について、委託事業の対価に問題を感じている法人(34.3%)や、委託事業を継続的に受けないと法人の活動の維持が難しいと感じている法人(31.5%)が多い。

< 行政から事業委託を受ける際の問題点 >



【N = 241, 複数回答】

(5) 連携・協働に対する具体的意見及び提案

本調査の調査票への具体的な記述回答のうち、主なものを下記のとおり整理した。

経費負担や手続きに関する点

イ) 行政側からの経費負担が少なく、NPO 側の経済的負担が大きい。

(人件費などの取り扱い)

- ・ 人事費の補助がない。
- ・ 活動における人件費の考え方で理解し合えなかった。
- ・ 実施費以外にかかる NPO スタッフの人件費をボランティア(無償)と考えている。
- ・ NPO への委託は安上がりという固定イメージがあるように思う。非営利であっても必要経費がなくては(無償ボランティアのみの活動は)続かない。適正な人件費を認めてほしい。
- ・ 行政側は、行政側の常勤職員が同じ事業を開催するのに必要な金額のみを準備しているが、実際 NPO がそれを実行するには、事務職員などの人件費がそれに加えて必要になりそれを無償ボランティアでやらざるを得なかったりする。(つまり、行政が実施するときの職員の給与は考慮されていない。)
- ・ 非常に低い委託費で活動を求められており、専門的分野に対しても有償ボランティアの発想が無い。(人件費への配慮が少ない)
- ・ ボランティア延べ人数約 60 名程の参加ですが、交通費(バス代)のみの費用しかいただけなく、NPO 側の負担が大きくなる。「ボランティア、イコール無償奉仕」でなくなることを期待したい。
- ・ NPO 側の人件費や管理費についての配慮が無かった。
- ・ 事業費に対する援助だけなので、スタッフの人件費、施設、設備使用に資金援助がない。
- ・ 親子ワークショップの指導などで、実費、人件費が当方の持出しが多い。
- ・ 間接費の負担金が多すぎる。
- ・ 行政と NPO 法人とが対等の立場ではなく、下請け的な扱いで資金的にも労働力に見合う委託費ではなかった。

(使途の制限)

- ・ 資金の使途についての制約が多い。
- ・ 補助金の使途の証明に必要以上の手間がかかり、事務作業の負担が大きかった。
- ・ 委託金の使途が消耗品や謝金が多く、用具や道具の購入に使用することができない。

(事業時期と支払い時期のずれ)

- ・ 業務に要する費用はすべて委託料に含まれているため、業務の成果が行政の検査

に合格し、尚かつ請求書を提出後 30 日以内に受領となるため、この間の資金調達に苦慮する。

- ・ 補助金の交付が遅く、事業の実施(資金の投入)時点とのズレがあり、資金繰りに困難を感じた。
- ・ 着手するにも資金が必要につき前払制度が必要。
- ・ 予算立ての為に概算請求が出来るようにして欲しい。

(その他)

- ・ 費用対効果の面が先走り、数字として現れにくい地域への波及効果を理解してもらうのが難しく、負担が大きくなってしまふ。
- ・ 活動自体より行政との打合せに時間がかかった。

ロ) 実施するまでの手続きが煩雑である。

(手続きに係る事務処理と支援金額とのアンバランス)

- ・ 補助金の額に比較して事務処理が煩雑すぎる。
- ・ 手続きに半年以上要しても実際の補助は少なく、NPO 法人の活動が大きくなればなるほど、経済的、人的負担が大きくなるので、事業の継続に常に不安を持っている。
- ・ (委託事業では)書類が煩雑で委託費はとても現実的な金額ではない。

(手続きに係る労力の多さ)

- ・ (障害者の職業能力開発訓練を年間を通して実施し、その一開催分を県の委託事業として委託費を頂いているが、) 行政との手続きが煩雑で日によってはその事務が主力になる時もある。
- ・ プレゼンテーション、実施計画書作成、実績報告書作成、成果発表会等書類以外にも多くの労力が必要。

(長い審査期間)

- ・ 審査段階からあまりにも時間が経過している。
- ・ 応募から指定管理者の決定までの時間が長い。

(手続きや必要書類のわかりにくさ)

- ・ 不慣れなため手続きの内容がすぐ理解できなかった。説明者が変わるため。
- ・ 経験が少ない為、手続の書類作成に手間がかかった。
- ・ 提出書類の書式(記入方法)が難しく感じられた(5~6回の記入し直しをした)。
- ・ 行政用語が多くあり理解することに時間がかかった。

(窓口が複数存在)

- ・ (ある時は福祉課, あるときは教育委員会へと) 窓口が一元ではない。
- ・ 事業を行う際, 関係している部署がいくつもあり, すべてに同じような話をして回らなければならない。

連携・協働に対する行政の意識や考え方

イ) 行政官の意識や知識が不足している

(行政官の意識, 知識の不足)

- ・ 行政職員の意識が低い。
- ・ 「連携, 協働」について, 行政側の理解不足が目立つ。
- ・ 行政側に具体的な「法令等」の知識がたりない。
- ・ NPO との共働に理解ある職員はまだまだ少ない, 担当によるレベルの差が大きすぎる。
- ・ 担当する職員によって温度差があり, 行政側のかかわり方, 又, 対応に差がありすぎる。
- ・ 市民活動担当部局以外は, NPO 法人の知識・協力が無い。
- ・ 委託内容に関して, その中味のクオリティーについて適切な判断の下せる目を持った行政スタッフがあまりにもいない。 低予算ということのみがゴールであれば, 今後, 市民・町民にふりかかるサービスの低下が予想される。

(NPO に対する行政の理解不足)

- ・ 「民間の方が安い」という考え方はおかしい。民間もいいノウハウを持っていることを知ってほしい。おかみ意識をやめ, もっと NPO の専門性を認め事業をまかせてほしい。
- ・ これまで官が行ってきた事業を民に託す場合, 単にコスト面のみを評価するのではなく, NGO / NPO の団体の特色を生かした企画内容など質的な面を重視してほしい。
- ・ 行政の方と話をすると, 過去の実績の提示を求められる。 行政は特定の企業しか依頼されない体質もあり, 技術集団ではあるが実績を提示できないがため, 行政とうまく行かない思いをした。
- ・ 行政(県)からも色々な働きかけがあるが, 会合が平日の日中に設定され, 民間人が参加しにくい。

ロ) 基礎的自治体(市町村)の対応が不十分である

(基礎的自治体の対応の問題)

- ・ 市町村によっては NPO に対する協力, 認識力が不足して協力の方法が分からないようだ。

- ・最も身近な行政である市が(国や県に比べ)NPO 活動について冷淡。
- ・県と町との NPO 法人に対する認識度の違いにより、同時に協働したり、補助金等の支援を受けにくい。町との協働がしにくい。
- ・国、県が NPO 活動の支援をして頂いても、市町村レベルでの対応が、整理されていない。各市町村の温度差が大きく一貫した活動ができない。
- ・市区と県との連携をもっと話し合っていたきたい。

(市町村合併による問題)

- ・市町村合併にともない、旧町で合意されていた設立理念が新市になかなか理解されず、運営や活動に制限を受けている。
- ・今までは市町村における行政との協働の部分は至極のスムーズに行われていたが、合併を機に難しくなることが予測される。小さな地域によって得たよきパートナーシップの力関係が、今後大きな市となる行政と対等な関係をもちづらくなるのではと心配。

八) 連携・協働の本来の趣旨が活かされていない

(協働に対する考え方)

- ・NPO との協働を、そのメリットというよりも財政難や人不足の解決策としてとらえすぎて
いる部分もあるのではないか。ボランティア活動に頼りすぎて、行政の責任(行政にし
か出来ないこと)まで NPO に移行しているのではないかと思う部分もある

連携・協働事業の進め方

イ) 行政と NPO が対等な関係となっていない。

(NPO の参画できる機会が不十分)

- ・行政が行う事業の企画立案に NPO 法人を参加させる機会を多くするべき。
- ・行政は NPO 法人を市民活動団体として対等の立場、同じステージで話し合える機会を多く持つべき。
- ・財政(国、地方自治体)が厳しくなる中、民(地域)の活力を生かすようにしてほしい。
そのために、予算を立てる場合に、民の意見を取り入れ、協働事業や民の力を生かした事業を拡充してほしい。
- ・連携、協働という名の下に行政指導型だと思ふ。もっと自由な発想、規模のことを考えてほしい。

(行政主導)

- ・企画、実施に関するメンバーの構成、審議内容等各般にわたって行政側のペースで進められた。
- ・行政の独善的判断が先行し民間の活力が引き出せないことが多かった。

- ・ 行政側の一方的な提案で事業をしていたような状態で、本当の対等の立場にたつての事業ではないような疑問を感じた。

ロ) 企画や実施に際して行政側の関与が少なすぎる

- ・ 行政としての意思、政策上の位置付けが不明確。
- ・ (行政側の実施していた事業の一部を委託された内容となっているが、) 事業に関与が少なすぎたと言うより、責任回避的な要素が多すぎる。
- ・ 行政側の対応能力が限定的であり受動的すぎる。 問題点を共有し、解決していく意志が希薄。
- ・ 前例がないとの事でこちらの提案に対して担当者が逃げ腰であった。
- ・ 具体的な話し合いを進めるのに役所が協力的でない。
- ・ (委託業務の) 報告結果等について助言指導等が少なかった。

ハ) 計画が実態に合っていない

- ・ 企画段階での話し合いが少ない。
- ・ 行政が 地域の実情を理解しないままに立案した。
- ・ 委託事業では 枠組みが大きすぎ、利用者のニーズに合わなかった。

ニ) 実施に際して発生した問題を行政と法人とが協力して解決できない

- ・ 最終的な責任を誰が取るのか(リスクマネジメント)明確でない。
- ・ 地域の実状を説明しても理解してもらえない。

ホ) 前例主義で新たな活動に消極的である

(行政の前例主義の問題)

- ・ 先駆性が重要とするものの、NPO と市町村に認識度のずれを感じる。既成概念や前例主義の壁は厚い。
- ・ 行政、特に小さな町では、新しい事を行うということに否定的。
- ・ お決まりの事業を1年間やり、何事も無ければ(事故など)それでよしとするならば変化も何もない。新しいアイデアを出せば「前例がない」「会費をとっている団体はダメ」などと、拒んでばかりである。

連携・協働に対する情報公開や評価

イ) 内容や決定経過等の情報を積極的に公開してほしい

(協働に関する情報提供の必要性)

- ・ 具体的にわかりやすい補助金、助成金、事業委託等の情報がいただければもっと連携、協働といった意識になっていくと思う。

ロ) NPO と行政との仲介者（コーディネーター）が必要である

- ・ NPO が独自で助成金等を確保して、地域づくりの事業を実施する際、地元行政に相談しても担当課が忙しいとのことで、具体的な協力が得にくいことがある。NPO 側と行政担当課・係とのコーディネータ的な人材の必要性を感じる。
- ・ 法人の活動に行政や学校関係者の協力を得たいが、方法がわからない。

ハ) 連携・協働の成果を評価する仕組みが必要である

- ・ 行政には、官民協働の評価方法の明確化や恒常的な協働の仕組みづくりを希望する。
- ・ 協働の検証がされていない。

特定非営利活動法人自身の取り組み

イ) 行政と連携・協働した活動を行いつつも、自律性を確保しなければならない

(NPO 自身の自律性の確保)

- ・ 法人活動は本来独自資金による独自活動を本旨とするか、活動理念の実現のためには、当面は多様な機関等からの資金提供を受け、法人の自己実現を図っている。そのため、各種助成制度の情報収集に努めている。
- ・ NPO の場合、行政からの資金をあてにして活動する慣れが運営する上で気をつけなければならないと考える。NPO 等も独自の資金獲得によりその運営をしていくことが必要であるが、欧米と違い寄付金による運営は日本ではむずかしく将来の課題である。
- ・ アメリカの様に企業が進んで寄附してもらえる様になれば行政の助成なしで出来る様になると思う。
- ・ (当所は認知症対応型の通所介護の事業所であり、昨年4月の介護保険法改正により地域密着型の事業所と位置づけられた。)これにより町の了解なしでは新規の利用者も受け入れられず、NPO は行政と一線を画すと理解していたのが全く違い、行政のひも付きになってしまった。

ロ) 地域住民との連携・協働や様々な団体・個人とのネットワークの形成につとめなければならない

- ・ いろいろな考え方で設立されたNPO法人は多いが、コラボレーション意識は薄いように思われるので、同じ活動方針での NPO 法人のネットワークとコラボレーション事業を企画・実施したい。

ヒアリング調査結果

1. 調査期間 平成 19 年 3 月

2. 対象

特定非営利活動法人については、調査票の回答で、前事業年度に行政からの資金を受け入れたと回答した法人から 10 法人を抽出。地方公共団体については、上記の特定非営利活動法人に資金を提供している団体から 10 団体を抽出。

1. 特定非営利活動法人の意見

(1) 連携・協働のメリット

(認知度・信頼性の向上)

- ・ 国や県からの助成金の受給実績、助成事業の報告書がホームページ等で多くの人の目に触れることで、これまで認知度が無かった法人の活動に対しての説明がしやすくなっている。
- ・ 行政との連携・協働事業によって活動が活発化すればするほど、地域住民との信頼関係が築ける。

(活動分野やサービスの拡大)

- ・ 行政からの補助金支給で、定年退職をした高齢者を有償ボランティアとして活用でき、高齢者にとっても、情報交換を行え、生きがいを見つけることができている。
- ・ 補助金受給で費用負担が軽減できれば、活動分野を拡大できる。
- ・ 補助金支給で活動範囲が広がる。
- ・ 地方は高齢化社会が進むものの、地方自治体の公共サービスが低下している。屋根の雪下ろしや、日常の世話などは、行政だけでなく、地域自治会、区長会、壮年会、婦人会など、ボランティアを行う人間との連携・協働で成立している。
- ・ 当法人の取り組みの姿勢として、事業委託の契約対象以上のサービスをしていると思う。利用者数の増加、満足度の向上のため、事業委託の内容にはないが、自主的に会員の手で行っている。

(行政との距離の短縮、行政との関係の改善)

- ・ 委託業者になることで、県や市に直接意見が伝えられやすくなった。
- ・ 窓口を通して、行政の担当者と直接やりとりをすることができ、その関係から役所の仕事の流れについて理解することができた。
- ・ 委託が始まった頃は、NPO 法人は行政と対等な関係であるという気持ちでいたが、行政側はそうではなかった。現在は、行政とほぼ対等な関係になっていると認識しており、非常によい関係である。

(財政基盤の強化)

- ・ 自治体との委託業務を受けられたため、NPO 法人としての必要最小限の財政的な基盤ができた。
- ・ 自己資金はあくまでも会費収入が基本財源なので、もし何か事業を行いたい場合には、助成金・補助金、寄付、参加費などの財源に頼らざるを得ない。設立目的に沿ってプロジェクトを進めていく場合、公的資金が得られるよう計画や体制を整えていきたい。
- ・ 従来は NPO 法人の活動はすべてボランティアで行うものと考えていたが、行政からの業務委託費があることで、組織として財政的に基盤強化となり、人的側面でも活動が長続きすることとなっている。

(2) 連携・協働の問題点

(事業対価の低さ)

- ・ 人件費の単価設定が安すぎる。優秀な人材を確保し、継続的に働いてもらうには、人件費単価の引き上げが必要である。
- ・ NPO においても人件費等の経費がかかることを理解し、適切な経費を負担してほしい。人を使うのに、無償では使いにくい。善意にすぎた活動をお願いすることは、一度や二度は出来ても、継続しては出来ない。
- ・ 人件費がとてもまかなえきれない。無償ボランティアの協力が無ければ業務の維持は難しい。
- ・ 企画提案で委託が決定したとしても、契約金額は2～3割カットされてしまい、持ち出しとなる。企画提案では、人件費や管理費は持ち出して企画しているのだから、事業をすればするほど赤字になってしまう実態がある。
- ・ 運営資金の確保、行政からの事業を継続しないと法人自身の信用の失墜のおそれがあることから、委託事業を現状のまま継続していかなければならない。本来は市が行うべき事業であるにもかかわらず、法人の負担が大きすぎる。

(事業実施と資金受給の時期のずれ)

- ・ 支払いは常に完了払いのため、資金のショートが発生している。つなぎ資金の確保が毎年の課題だ。
- ・ 原則、事業終了後に支払いのため、資金繰りに苦慮している。概算払いという形で、前もって80%支払いを受けるが、残りの20%は事業終了後となる。
- ・ 国からの補助金受給において、事業費の3分の2しか下りず、しかも立替期間が9ヶ月と長いものであり大変だった。銀行も当初は NPO には融資してくれなかったが、国や県の仕事をしている等のことで、何とか融資を受けられるようになった。

(審査手続きの不透明さ)

- ・ 書類の提出した後のプロセスが分からない。
- ・ 補助金審査の方法に問題を感じる。必要な経費であるため、申請額に計上しているのに、NPO との話し合いもなくカットを決めるのはおかしい。

(手続きの煩雑さ)

- ・ 補助金は全体の運営費のわずか一部分であるに関わらず、詳細な活動報告書の提出が必要で、かえって手間がかかる。
- ・ 最終に提出する会計書類を例にとっても、国の事業委託を受けた際、提出書類に 40 円の領収書が不足していたため、一ヶ月以上にわたり、やりとりが続いた。公金を使うため、趣旨は理解しているが、民間の会計処理に比べ格段に手間がかかる。ちなみに、民間の会計書類の場合は、1 万円未満の場合の添付は不要である。

(連携・協働に対する行政の考え方)

- ・ 地方行政の守備範囲が広がったにもかかわらず、地方交付税が減ったため、NPO に目をつけ、安い補助金や助成金で使おうとしている。そもそも、行政の担当者は、まず予算ありきで、予算があるから内容を考えるというスタンスがおかしい。
- ・ 説明会の時には、「協働」の言葉を何度も使っていたが、実際に協働を申し込んだ事業担当課では、「聞いていない」と言われ、理解されていなかった。複数の課にまたがる事業であったが、役所内部の意識が統一されていない。
- ・ 平成 14 年度から補助金を受給している。今後、補助金は減額されていく一方だろう。本来、行政が先導して実施すべき事業を我々市民が自発的な活動として行っている。このような活動は官民協働のまちづくりのために不可欠であり、市は我々の活動に適正な委託費を支払うべきである。そのため、市へは補助金としてではなく、あくまでも委託費として支給して頂くようお願いしているが、未だ受け入れられないままである。

(その他)

- ・ 町の補助金については、町民を対象とした事業に限るという項目があり、最初は、この事業では補助できないと言われたが、交渉して許可してもらった。町おこしという事業の趣旨から、参加対象者を限定するのはおかしい。

(3) 今後の連携・協働に対する考え方

特定非営利活動法人自身の取り組み

(地域住民との連携・協働，ネットワークの形成)

- ・ 地域住民に対して、自らの NPO 法人の活動への理解を深め、認知度をあげるために、地域・住民と連携・協働ができる活動を検討中。
- ・ 行政を動かすには、地域住民の力が必要だと思うので、地域住民との連携・協働を進めていきたい。
- ・ 価値観が違う人たちが意識や情報を共有できるように、横のつながりや連携を構築していきたい。

(法人の組織運営能力の向上)

- ・ NPO 法人は、リーダーが活動できなくなると、消えていってしまう。そのため、企画ができるような右腕となる協力者がほしい。
- ・ 安定した収入を得るための組織運営能力を向上しないといけない。
- ・ イベントを開催する際に会員全員が参加できるわけではなく、また全員が同じ意識をもって取り組んでいるわけではない。会員の人材の把握、人材の活用をしていきたい。

(法人自身の財政基盤の強化)

- ・ 補助金のおかげで、事業を安心して活動できる。ただ、受給期間が 3 年で、来年度で補助事業は終了するため、自立して事業活動を行っていく方策を考えなければならない。 補助金に依存しているのはよくない。
- ・ 以前は NPO 法人の活動はすべてボランティアで行うものと考えていたが、知恵を出して、収益もあげ、その資金で設立の目的にあった活動をより推進していくことが大事だと考えるようになってきた。
- ・ これからの NPO 法人が安定して運営していくためには、固定的な収益が必要である。 しかし、NPO 法人は民間の会社とは違い利益を生む活動内容ではないので、自分たちが活動するための経費さえ出せれば、本来の NPO の活動になり、安定した活動ができると思う。

(行政との対等の意識)

- ・ 事業委託の場合、請負業者という気持ちではなく、行政と同等の立場で行っていくという意識が必要である。

(その他)

- ・ 自治体からの業務委託を受けるためには、基盤の弱い NPO 法人は合併することもありえるのではないか。
- ・ 入札参加業者登録を考えている。業者登録できれば、収益事業を拡大し、それによって他の事業もうまく行うことが出来るようになると思っています。

行政への要望・提案

(財政的な支援制度)

- ・ 市の助成金の審査結果は 8 月に決まるため、年度の前半は活動できない事業もでてくる。事前に市民活動の助成審査をしておくなど、できれば予算編成の段階から組み込んでほしい。
- ・ 委託事業のような形で、初期投資費用は多く、段階を経て計画的に減らす制度・政策を導入してほしい。
- ・ 資金面において、市の低金利融資か、市が保証人となって民間金融機関からの融資が受けられるようにしてほしい。
- ・ より多くの事業を協働で行ってもらいたい。まず予算がないと NPO は資金面で活動が難しい点があるので、行政との協働が必要である。

(NPO の参画の機会の確保)

- ・ スタッフの充実という意味で、NPO のスタッフが行政側に入り込んで共に仕事をするなどして、NPO の意見が直接行政に反映できるようなシステムを構築してほしい。
- ・ NPO 法人は、社会福祉法人に比べ財力はないものの、事業を運営するノウハウを習得しており、人材も確保している。しかし、行政側は財力もなく、事業運営能力も無いとして、委託先から外している。また、特定の法人が継続的に事業を受けており、新しい法人が事業に参加できるようにしてほしい。

(NPO 活動に対する評価)

- ・ 行政側も市民の声にもっと耳を傾け、法人の志や取り組みを適正に評価してほしい。
- ・ 本来は行政が行うべき業務を多くの NPO 法人が担っている。行政には、少ない予算で負担のしわ寄せを我慢しながら運営する法人側の苦しさ、最前線での活動を市に代わって行っているのだという事実をしっかりと理解してほしい。

(ネットワーク形成のサポート)

- ・ バラバラになりがちな関連情報をできるだけ効果的に集めるため、NPO 同士のフォーラムなどを開催することで、緩やかな横の連携を構築したい。そのための声かけを行政側が行うほうがやりやすく、協力してほしい。

(その他)

- ・ 評価すべき活動に理解を示すことの出来ない自治体に対しては、国からも助言して頂き、法人の活動を後押ししてほしい。

2. 特定非営利活動法人と行政の間に見られた意見の相違等

【ケース1: 委託事業と補助事業の違いについての理解】

(特定非営利活動法人側の意見)

- ・ 現在, 受託している委託事業は, 本来は市が行うべき事業であるにもかかわらず, 法人の負担が大きすぎる。
- ・ 運営資金の確保, 行政からの事業を継続しないと法人自身の信用の失墜のおそれがあることから, 委託事業を現状のまま継続していかなければならない。

(行政側の意見)

- ・ 本事業は, 法人には委託事業と認識されているが, 委託事業でなく, 補助金交付事業として市から補助金支給が行われている。
- ・ NPO 法人には, 自らが実施している事業について, 補助事業か委託事業の区別が理解されにくい。

【ケース2: 委託事業とすべき事業の考え方】

(特定非営利活動法人側の意見)

- ・ 平成 14 年度から補助金を受給している。今後, 補助金は減額されていく一方だろう。本来, 行政が先導して実施すべき事業を我々市民が自発的な活動として行っている。このような活動は官民協働のまちづくりのために不可欠であり, 市は我々の活動に適正な委託費を支払うべきである。そのため, 市へは補助金としてではなく, あくまでも委託費として支給して頂くようお願いしているが, 未だ受け入れられないままである。

(行政側の意見)

- ・ 市としては, 当該 NPO 法人の財政が健全化されるまでの一時的な補助金として支給しているつもりだが, 法人側は, 本来市が行うべき事業であり, 補助金としてではなく委託金を要望しているという点で相違がある。本法人のサービス提供能力は小さい。法人からは事業委託を要望されているが, 現時点では考えていない。

【ケース3: 委託事業の対価】

(特定非営利活動法人側の意見)

- ・ 行政の委託事業を受けているが, 人件費がとてもまかなえきれない。無償ボランティアの協力が無ければ業務の維持は難しい。
- ・ NPO においても人件費等の経費がかかることを理解し, 適切な経費を負担してほしい。人を使うのに, 無償では使いにくい。善意にすぎって活動をお願いすることは, 一度や二度は出来ても, 継続しては出来ない。

(行政側の意見)

- ・ 経済的に厳しいと思うが, 予算の確保が困難であり, 現在の委託事業費が精一

杯である。

【ケース4:協働意識の共有】

(特定非営利活動法人側の意見)

- ・ 説明会の時には、「協働」の言葉を何度も使っていたが、実際に協働を申し込んだ事業担当課では、「聞いていない」と言われ、理解されていなかった。複数の課にまたがる事業であったが、役所内部の意識が統一されていない。

(行政側の意見)

- ・ 市役所内の関連部署との連絡・連携がうまくできなく、「行政との連携」を働きかけてきた NPO に対して十分な対応ができなかった。行政内部の意識の違いや温度差があったため、NPO に迷惑をかけた。
- ・ 「協働」は進めていかなければならないが、実際のところ、その手法が難しい。ガイドラインや指針を作ればよいと思っている。

3. 地方公共団体の意見（2.で掲載した意見を除く）

(1) 連携・協働のメリット

- ・ NPO の構成員は、元々環境に関心が高く、個人の趣味と事業委託活動が一致している方々なので、利害関係抜きで積極的に動いてもらえ、助かっている。民間企業に委託すれば、当然コストがかかる場合も、ボランティアで動いてもらっているケースが多い。
- ・ 自然公園の監視業務について、従来は個人の監視員を県が指名し監視業務を委嘱していたが、国定公園の監視については監視対象の地域が広範であるため、NPO 法人に業務委託をする制度に改めた（県立自然公園については、現在も個人の監視員に委嘱）。個人の監視員制度の時よりも、組織として動いてくれ効率的である。
- ・ NPO の人的ネットワークにより、協働事業への参加者や支援者が得られやすい。

(2) 連携・協働の問題点

- ・ 委託事業について、民間業者だと仕様がないことはできないと言ってくるが、NPO は地域を盛り上げていこうという気持ちが高く仕様以外の活動をしてくれるが、仕様外の要望も多い。取り入れたいがバランスが難しい。
- ・ 立ち上げ期の法人を対象に最長3年間で補助金を支給している。原則は単年度であるものの、新規性や自立に向け努力していることであれば、3年間支給している。地域の団体のやる気があれば様々な活動ができるが、イベント系の事業では補助事業が終わると活動がとまってしまうこともある。

(3) 今後の連携・協働に対する考え方

- ・ NPO 法人への事業委託の幅も件数も増やしたいが、管理、運営、人、予算が伴わないと実現は難しい。予算の確保が困難。これに尽きる。
- ・ NPO 法人は管理運営者の裁量、才覚といった能力に負うところが大きく、連携・協働事業を行う際には、そうした管理運営者の能力を見抜く必要がある。
- ・ 県から発注する委託事業は、相手は NPO でなくてもよい。今は委託先として NPO が一件であるが、企画書の内容によっては NPO に限らず、どのような団体にも発注したい。

特定非営利活動促進法(平成十年三月二十五日法律第七号)

(一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律(平成一八年法律第五十号)に盛り込まれた部分(下線部)を含む)

平成 10 年 12 月 1 日施行

平成 15 年 5 月 1 日改正法施行

目次

第一章 総則(第一条・第二条)

第二章 特定非営利活動法人

第一節 通則(第三条 第九条)

第二節 設立(第十条 第十四条)

第三節 管理(第十四条の二 第三十条)

第四節 解散及び合併(第三十一条 第四十条)

第五節 監督(第四十一条 第四十三条の三)

第六節 雑則(第四十四条 第四十五条)

第三章 税法上の特例(第四十六条・第四十六条の二)

第四章 罰則(第四十七条 第五十条)

附則

第一章 総則

(目的)

第一条 この法律は、特定非営利活動を行う団体に法人格を付与すること等により、ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進に寄与することを目的とする。

(定義)

第二条 この法律において「特定非営利活動」とは、別表に掲げる活動に該当する活動であって、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とするものをいう。

2 この法律において「特定非営利活動法人」とは、特定非営利活動を行うことを主たる目的とし、次の各号のいずれにも該当する団体であって、この法律の定めるところにより設立された法人をいう。

一 次のいずれにも該当する団体であって、営利を目的としないものであること。

イ 社員の資格の得喪に関して、不当な条件を付さないこと。

ロ 役員のうち報酬を受ける者の数が、役員総数の三分の一以下であること。

二 その行う活動が次のいずれにも該当する団体であること。

- イ 宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを主たる目的とするものでないこと。
- ロ 政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを主たる目的とするものでないこと。
- ハ 特定の公職（公職選挙法（昭和二十五年法律第百号）第三条に規定する公職をいう。以下同じ。）の候補者（当該候補者になろうとする者を含む。）若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とするものでないこと。

第二章 特定非営利活動法人

第一節 通則

（原則）

第三条 特定非営利活動法人は、特定の個人又は法人その他の団体の利益を目的として、その事業を行ってはならない。

2 特定非営利活動法人は、これを特定の政党のために利用してはならない。

（名称の使用制限）

第四条 特定非営利活動法人以外の者は、その名称中に、「特定非営利活動法人」又はこれに紛らわしい文字を用いてはならない。

（その他の事業）

第五条 特定非営利活動法人は、その行う特定非営利活動に係る事業に支障がない限り、当該特定非営利活動に係る事業以外の事業（以下「その他の事業」という。）を行うことができる。この場合において、収益を生じたときは、これを当該特定非営利活動に係る事業のために使用しなければならない。

2 その他の事業に関する会計は、当該特定非営利活動法人の行う特定非営利活動に係る事業に関する会計から区分し、特別の会計として経理しなければならない。

（住所）

第六条 特定非営利活動法人の住所は、その主たる事務所の所在地にあるものとする。

（登記）

第七条 特定非営利活動法人は、政令で定めるところにより、登記しなければならない。

2 前項の規定により登記しなければならない事項は、登記の後でなければ、これをもって第三者に対抗することができない。

(一般社団法人及び一般財団法人に関する法律の準用)

第八条 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律(平成十八年法律第四十八号)第七十八条の規定は、特定非営利活動法人について準用する。

一般社団法人及び一般財団法人に関する法律

第七十八条 一般社団法人は、代表理事その他の代表者がその職務を行うについて第三者に加えた損害を賠償する責任を負う。

(所轄庁)

第九条 特定非営利活動法人の所轄庁は、その事務所が所在する都道府県の知事とする。
2 特定非営利活動法人で二以上の都道府県の区域内に事務所を設置するものにあつては、その所轄庁は、前項の規定にかかわらず、内閣総理大臣とする。

第二節 設立

(設立の認証)

第十条 特定非営利活動法人を設立しようとする者は、内閣府令(前条第二項の特定非営利活動法人以外の特定非営利活動法人に係る場合にあつては、都道府県の条例。第二十六条第三項、第四十四条第二項、第四十四条の二及び第四十四条の三を除き、以下同じ。)で定めるところにより、次に掲げる書類を添付した申請書を所轄庁に提出して、設立の認証を受けなければならない。

一 定款

二 役員に係る次に掲げる書類

イ 役員名簿(役員の名及び住所又は居所並びに各役員についての報酬の有無を記載した名簿をいう。)

ロ 各役員が第二十条各号に該当しないこと及び第二十一条の規定に違反しないことを誓約し、並びに就任を承諾する書面の謄本

ハ 各役員の住所又は居所を証する書面として内閣府令で定めるもの

三 社員のうち十人以上の者の氏名(法人にあつては、その名称及び代表者の氏名)及び住所又は居所を記載した書面

四 第二条第二項第二号及び第十二条第一項第三号に該当することを確認したことを示す書面

五 設立趣旨書

六 設立についての意思の決定を証する議事録の謄本

七 設立当初の事業年度及び翌事業年度の事業計画書

八 設立当初の事業年度及び翌事業年度の収支予算書

2 所轄庁は、前項の認証の申請があった場合には、遅滞なく、その旨及び次に掲げる事項を公告するとともに、同項第一号、第二号イ、第五号、第七号及び第八号に掲げる書類を、申請書を受理した日から二月間、その指定した場所において公衆の縦覧に供しなければならない。

- 一 申請のあった年月日
- 二 申請に係る特定非営利活動法人の名称、代表者の氏名及び主たる事務所の所在地並びにその定款に記載された目的

(定款)

第十一条 特定非営利活動法人の定款には、次に掲げる事項を記載しなければならない。

- 一 目的
- 二 名称
- 三 その行う特定非営利活動の種類及び当該特定非営利活動に係る事業の種類
- 四 主たる事務所及びその他の事務所の所在地
- 五 社員の資格の得喪に関する事項
- 六 役員に関する事項
- 七 会議に関する事項
- 八 資産に関する事項
- 九 会計に関する事項
- 十 事業年度
- 十一 その他の事業を行う場合には、その種類その他当該その他の事業に関する事項
- 十二 解散に関する事項
- 十三 定款の変更に関する事項
- 十四 公告の方法

2 設立当初の役員は、定款で定めなければならない。

3 第一項第十二号に掲げる事項中に残余財産の帰属すべき者に関する規定を設ける場合には、その者は、特定非営利活動法人その他次に掲げる者のうちから選定されるようにしなければならない。

- 一 国又は地方公共団体
- 二 公益社団法人又は公益財団法人
- 三 私立学校法（昭和二十四年法律第二百七十号）第三条に規定する学校法人
- 四 社会福祉法（昭和二十六年法律第四十五号）第二十二条に規定する社会福祉法人
- 五 更生保護事業法（平成七年法律第八十六号）第二条第六項に規定する更生保護法人

(認証の基準等)

第十二条 所轄庁は、第十条第一項の認証の申請が次の各号に適合すると認めるときは、その設立を認証しなければならない。

- 一 設立の手續並びに申請書及び定款の内容が法令の規定に適合していること。
- 二 当該申請に係る特定非営利活動法人が第二条第二項に規定する団体に該当するものであること。
- 三 当該申請に係る特定非営利活動法人が次に掲げる団体に該当しないものであること。
 - イ 暴力団(暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律(平成三年法律第七十七号)第二条第二号に規定する暴力団をいう。以下この号において同じ。)
 - ロ 暴力団又はその構成員(暴力団の構成団体の構成員を含む。以下この号において同じ。)若しくは暴力団の構成員でなくなった日から五年を経過しない者(以下「暴力団の構成員等」という。)の統制の下にある団体
- 四 当該申請に係る特定非営利活動法人が十人以上の社員を有するものであること。
 - 2 前項の規定による認証又は不認証の決定は、正当な理由がない限り、第十条第二項の期間を経過した日から二月以内に行わなければならない。
 - 3 所轄庁は、第一項の規定により不認証の決定をしたときは、速やかに、理由を付した書面をもって当該申請をした者にその旨を通知しなければならない。

(意見聴取等)

第十二条の二 第四十三条の二及び第四十三条の三の規定は、第十条第一項の認証の申請があった場合について準用する。

(成立の時期等)

- 第十三条** 特定非営利活動法人は、その主たる事務所の所在地において設立の登記をすることによって成立する。
- 2 特定非営利活動法人は、前項の登記をしたときは、遅滞なく、当該登記をしたことを証する登記事項証明書を添付した届出書を所轄庁に提出しなければならない。

(財産目録の作成及び備置き)

第十四条 特定非営利活動法人は、成立の時に財産目録を作成し、常にこれをその主たる事務所に備え置かなければならない。

第三節 管理

(通常社員総会)

第十四条の二 理事は、少なくとも毎年一回、通常社員総会を開かなければならない。

(臨時社員総会)

第十四条の三 理事は、必要があると認めるときは、いつでも臨時社員総会を招集することができる。

2 総社員の五分の一以上から社員総会の目的である事項を示して請求があったときは、理事は、臨時社員総会を招集しなければならない。ただし、総社員の五分の一の割合については、定款でこれと異なる割合を定めることができる。

(社員総会の招集)

第十四条の四 社員総会の招集の通知は、その社員総会の日より少なくとも五日前に、その社員総会の目的である事項を示し、定款で定めた方法に従ってしなければならない。

(社員総会の権限)

第十四条の五 特定非営利活動法人の業務は、定款で理事その他の役員に委任したものを除き、すべて社員総会の決議によって行う。

(社員総会の決議事項)

第十四条の六 社員総会においては、第十四条の四の規定によりあらかじめ通知をした事項についてのみ、決議をすることができる。ただし、定款に別段の定めがあるときは、この限りでない。

(社員の表決権)

第十四条の七 各社員の表決権は、平等とする。

2 社員総会に出席しない社員は、書面で、又は代理人によって表決をすることができる。

3 社員は、定款で定めるところにより、前項の規定に基づく書面による表決に代えて、電

磁的方法（電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を利用する方法であって内閣府令で定めるものをいう。）により表決をすることができる。

4 前三項の規定は、定款に別段の定めがある場合には、適用しない。

(表決権のない場合)

第十四条の八 特定非営利活動法人と特定の社員との関係について議決をする場合には、その社員は、表決権を有しない。

(役員の数)

第十五条 特定非営利活動法人には、役員として、理事三人以上及び監事一人以上を置かなければならない。

(理事の代表権)

第十六条 理事は、すべて特定非営利活動法人の業務について、特定非営利活動法人を代表する。ただし、定款をもって、その代表権を制限することができる。

2 理事の代表権に加えた制限は、善意の第三者に対抗することができない。

(業務の執行)

第十七条 特定非営利活動法人の業務は、定款に特別の定めのないときは、理事の過半数をもって決する。

(理事の代理行為の委任)

第十七条の二 理事は、定款又は社員総会の決議によって禁止されていないときに限り、特定の行為の代理を他人に委任することができる。

(仮理事)

第十七条の三 理事が欠けた場合において、業務が遅滞することにより損害を生ずるおそれがあるときは、所轄庁は、利害関係人の請求により又は職権で、仮理事を選任しなければならない。

(利益相反行為)

第十七条の四 特定非営利活動法人と理事との利益が相反する事項については、理事は、代表権を有しない。この場合においては、所轄庁は、利害関係人の請求により又は職権で、特別代理人を選任しなければならない。

(監事の職務)

第十八条 監事は、次に掲げる職務を行う。

- 一 理事の業務執行の状況を監査すること。
- 二 特定非営利活動法人の財産の状況を監査すること。
- 三 前二号の規定による監査の結果、特定非営利活動法人の業務又は財産に関し不正の行為又は法令若しくは定款に違反する重大な事実があることを発見した場合には、これを社員総会又は所轄庁に報告すること。
- 四 前号の報告をするために必要がある場合には、社員総会を招集すること。
- 五 理事の業務執行の状況又は特定非営利活動法人の財産の状況について、理事に意見を述べること。

(監事の兼職禁止)

第十九条 監事は、理事又は特定非営利活動法人の職員を兼ねてはならない。

(役員の欠格事由)

第二十条 次の各号のいずれかに該当する者は、特定非営利活動法人の役員になることができない。

- 一 成年被後見人又は被保佐人
- 二 破産者で復権を得ないもの
- 三 禁錮以上の刑に処せられ、その執行を終わった日又はその執行を受けることがなくなった日から二年を経過しない者
- 四 この法律若しくは暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律の規定(同法第三十一条第七項の規定を除く。) に違反したことにより、又は刑法(明治四十年法律第四十五号) 第二百四条、第二百六条、第二百八条、第二百八条の三、第二百二十二条若しくは第二百四十七条の罪若しくは暴力行為等処罰に関する法律(大正十五年法律第六十号) の罪を犯したことにより、罰金の刑に処せられ、その執行を終わった日又はその執行を受けることがなくなった日から二年を経過しない者
- 五 暴力団の構成員等
- 六 第四十三条の規定により設立の認証を取り消された特定非営利活動法人の解散当時の役員で、設立の認証を取り消された日から二年を経過しない者

(役員の親族等の排除)

第二十一条 役員のうちには、それぞれの役員について、その配偶者若しくは三親等以内の親族が一人を超えて含まれ、又は当該役員並びにその配偶者及び三親等以内の親族が役員の総数の三分の一を超えて含まれることになってはならない。

(役員の欠員補充)

第二十二条 理事又は監事のうち、その定数の三分の一を超える者が欠けたときは、遅滞なくこれを補充しなければならない。

(役員の変更等の届出)

第二十三条 特定非営利活動法人は、その役員の氏名又は住所若しくは居所に変更があったときは、遅滞なくその旨を所轄庁に届け出なければならない。

2 特定非営利活動法人は、役員が新たに就任した場合(任期満了と同時に再任された場合を除く。) において前項の届出をするときは、当該役員に係る第十条第一項第二号ロ及びハに掲げる書類を所轄庁に提出しなければならない。

(役員の任期)

第二十四条 役員の任期は、二年以内において定款で定める期間とする。ただし、再任を妨げない。

- 2 前項の規定にかかわらず、定款で役員を社員総会で選任することとしている特定非営利活動法人にあっては、定款により、後任の役員が選任されていない場合に限り、同項の規定により定款で定められた任期の末日後最初の社員総会が終結するまでその任期を延長することができる。

(定款の変更)

第二十五条 定款の変更は、定款で定めるところにより、社員総会の議決を経なければならない。

- 2 前項の議決は、社員総数の二分の一以上が出席し、その出席者の四分の三以上の多数をもってしなければならない。ただし、定款に特別の定めがあるときは、この限りでない。
- 3 定款の変更(第十一条第一項第四号に掲げる事項に係るもの(所轄庁の変更を伴わないものに限る。))並びに同項第八号及び第十四号に掲げる事項に係るもの(第六項において「軽微な事項に係る定款の変更」という。)を除く。)は、所轄庁の認証を受けなければならない、その効力を生じない。
- 4 特定非営利活動法人は、前項の認証を受けようとするときは、当該定款の変更を議決した社員総会の議事録の謄本及び変更後の定款を添付した申請書を、所轄庁に提出しなければならない。この場合において、当該定款の変更が第十一条第一項第三号又は第十一号に掲げる事項に係る変更を含むものであるときは、当該定款の変更の日の属する事業年度及び翌事業年度の事業計画書及び収支予算書を併せて添付しなければならない。
- 5 第十条第二項及び第十二条の規定は、第三項の認証について準用する。
- 6 特定非営利活動法人は、軽微な事項に係る定款の変更をしたときは、遅滞なくその旨を所轄庁に届け出なければならない。

第二十六条 所轄庁の変更を伴う定款の変更に係る前条第四項の申請書は、変更前の所轄庁を経由して変更後の所轄庁に提出するものとする。

- 2 前項の場合においては、前条第四項の添付書類のほか、第十条第一項第二号イ及び第四号に掲げる書類並びに直近の第二十八条第一項に規定する事業報告書等(設立後当該書類が作成されるまでの間は第十四条の財産目録、合併後当該書類が作成されるまでの間は第三十五条第一項の財産目録)を申請書に添付しなければならない。
- 3 第一項の場合において、当該定款の変更を認証したときは、所轄庁は、内閣府令で定めるところにより、遅滞なく、変更前の所轄庁から事務の引継ぎを受けなければならない。

(会計の原則)

第二十七条 特定非営利活動法人の会計は、この法律に定めるもののほか、次に掲げる原則に従って、行わなければならない。

- 一 削除
- 二 会計簿は、正規の簿記の原則に従って正しく記帳すること。
- 三 財産目録、貸借対照表及び収支計算書は、会計簿に基づいて収支及び財政状態に関する真実な内容を明りょうに表示したものとすること。
- 四 採用する会計処理の基準及び手続については、毎事業年度継続して適用し、みだりにこれを変更しないこと。

(事業報告書等の備置き等及び閲覧)

第二十八条 特定非営利活動法人は、毎事業年度初めの三月以内に、内閣府令で定めるところにより、前事業年度の事業報告書、財産目録、貸借対照表及び収支計算書(次項、次条及び第四十三条第一項において「事業報告書等」という。)並びに役員名簿(前事業年度において役員であったことがある者全員の氏名及び住所又は居所並びにこれらの者についての前事業年度における報酬の有無を記載した名簿をいう。)並びに社員のうち十人以上の者の氏名(法人にあっては、その名称及び代表者の氏名)及び住所又は居所を記載した書面(次項、次条及び第四十三条第一項において「役員名簿等」という。)を作成し、これらを、翌々事業年度の末日までの間、主たる事務所に備え置かなければならない。

- 2 特定非営利活動法人は、その社員その他の利害関係人から事業報告書等(設立後当該書類が作成されるまでの間は第十四条の財産目録、合併後当該書類が作成されるまでの間は第三十五条第一項の財産目録。次条第二項において同じ。)、役員名簿等又は定款若しくはその認証若しくは登記に関する書類の写し(次条及び第四十三条第一項において「定款等」という。)の閲覧の請求があった場合には、正当な理由がある場合を除いて、これを閲覧させなければならない。

(事業報告書等の提出及び公開)

第二十九条 特定非営利活動法人は、内閣府令で定めるところにより、毎事業年度一回、事業報告書等、役員名簿等及び定款等(その記載事項に変更があった定款並びに当該変更に係る認証及び登記に関する書類の写しに限る。)を所轄庁に提出しなければならない。

- 2 所轄庁は、特定非営利活動法人から提出を受けた事業報告書等若しくは役員名簿等(過去三年間に提出を受けたものに限る。)又は定款等について閲覧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、これを閲覧させなければならない。

第三十条 削除

第四節 解散及び合併

(解散事由)

第三十一条 特定非営利活動法人は、次に掲げる事由によって解散する。

- 一 社員総会の決議
 - 二 定款で定めた解散事由の発生
 - 三 目的とする特定非営利活動に係る事業の成功の不能
 - 四 社員の欠亡
 - 五 合併
 - 六 破産手続開始の決定
 - 七 第四十三条の規定による設立の認証の取消し
- 2 前項第三号に掲げる事由による解散は、所轄庁の認定がなければ、その効力を生じない。
- 3 特定非営利活動法人は、前項の認定を受けようとするときは、第一項第三号に掲げる事由を証する書面を、所轄庁に提出しなければならない。
- 4 清算人は、第一項第一号、第二号、第四号又は第六号に掲げる事由によって解散した場合には、遅滞なくその旨を所轄庁に届け出なければならない。

(解散の決議)

第三十一条の二 特定非営利活動法人は、総社員の四分の三以上の賛成がなければ、解散の決議をすることができない。ただし、定款に別段の定めがあるときは、この限りでない。

(特定非営利活動法人についての破産手続の開始)

第三十一条の三 特定非営利活動法人がその債務につきその財産をもって完済することができなくなった場合には、裁判所は、理事若しくは債権者の申立てにより又は職権で、破産手続開始の決定をする。

2 前項に規定する場合には、理事は、直ちに破産手続開始の申立てをしなければならない。

(清算中の特定非営利活動法人の能力)

第三十一条の四 解散した特定非営利活動法人は、清算の目的の範囲内において、その清算の終了に至るまではなお存続するものとみなす。

(清算人)

第三十一条の五 特定非営利活動法人が解散したときは、破産手続開始の決定による解散の場合を除き、理事がその清算人となる。ただし、定款に別段の定めがあるとき、又は社員総会において理事以外の者を選任したときは、この限りでない。

(裁判所による清算人の選任)

第三十一条の六 前条の規定により清算人となる者がいないとき，又は清算人が欠けたため損害を生ずるおそれがあるときは，裁判所は，利害関係人若しくは検察官の請求により又は職権で，清算人を選任することができる。

(清算人の解任)

第三十一条の七 重要な事由があるときは，裁判所は，利害関係人若しくは検察官の請求により又は職権で，清算人を解任することができる。

(清算人の届出)

第三十一条の八 清算中に就任した清算人は，その氏名及び住所を所轄庁に届け出なければならぬ。

(清算人の職務及び権限)

第三十一条の九 清算人の職務は，次のとおりとする。

- 一 現務の結了
- 二 債権の取立て及び債務の弁済
- 三 残余財産の引渡し

2 清算人は，前項各号に掲げる職務を行うために必要な一切の行為をすることができる。

(債権の申出の催告等)

第三十一条の十 清算人は，その就任の日から二月以内に，少なくとも三回の公告をもって，債権者に対し，一定の期間内にその債権の申出をすべき旨の催告をしなければならない。この場合において，その期間は，二月を下ることができない。

2 前項の公告には，債権者がその期間内に申出をしないときは清算から除斥されるべき旨を付記しなければならない。ただし，清算人は，判明している債権者を除斥することができない。

3 清算人は，判明している債権者には，各別にその申出の催告をしなければならない。

4 第一項の公告は，官報に掲載してする。

(期間経過後の債権の申出)

第三十一条の十一 前条第一項の期間の経過後に申出をした債権者は，特定非営利活動法人の債務が完済された後まだ権利の帰属すべき者に引き渡されていない財産に対するのみ，請求をすることができる。

(清算中の特定非営利活動法人についての破産手続の開始)

第三十一条の十二 清算中に特定非営利活動法人の財産がその債務を完済するのに足りないことが明らかになったときは、清算人は、直ちに破産手続開始の申立てをし、その旨を公告しなければならない。

2 清算人は、清算中の特定非営利活動法人が破産手続開始の決定を受けた場合において、破産管財人にその事務を引き継いだときは、その任務を終了したものとする。

3 前項に規定する場合において、清算中の特定非営利活動法人が既に債権者に支払い、又は権利の帰属すべき者に引き渡したものがあるときは、破産管財人は、これを取り戻すことができる。

4 第一項の規定による公告は、官報に掲載してする。

(残余財産の帰属)

第三十二条 解散した特定非営利活動法人の残余財産は、合併及び破産手続開始の決定による解散の場合を除き、所轄庁に対する清算結了の届出の時ににおいて、定款で定めるところにより、その帰属すべき者に帰属する。

2 定款に残余財産の帰属すべき者に関する規定がないときは、清算人は、所轄庁の認証を得て、その財産を国又は地方公共団体に譲渡することができる。

3 前二項の規定により処分されない財産は、国庫に帰属する。

(裁判所による監督)

第三十二条の二 特定非営利活動法人の解散及び清算は、裁判所の監督に属する。

2 裁判所は、職権で、いつでも前項の監督に必要な検査をすることができる。

3 特定非営利活動法人の解散及び清算を監督する裁判所は、所轄庁に対し、意見を求め、又は調査を囑託することができる。

4 所轄庁は、前項に規定する裁判所に対し、意見を述べることができる。

(清算結了の届出)

第三十二条の三 清算が結了したときは、清算人は、その旨を所轄庁に届け出なければならない。

(解散及び清算の監督等に関する事件の管轄)

第三十二条の四 特定非営利活動法人の解散及び清算の監督並びに清算人に関する事件は、その主たる事務所の所在地を管轄する地方裁判所の管轄に属する。

(不服申立ての制限)

第三十二条の五 清算人の選任の裁判に対しては、不服を申し立てることができない。

(裁判所の選任する清算人の報酬)

第三十二条の六 裁判所は、第三十一条の六の規定により清算人を選任した場合には、特定非営利活動法人が当該清算人に対して支払う報酬の額を定めることができる。この場合においては、裁判所は、当該清算人及び監事の陳述を聴かなければならない。

(即時抗告)

第三十二条の七 清算人の解任についての裁判及び前条の規定による裁判に対しては、即時抗告をすることができる。

(検査役の選任)

第三十二条の八 裁判所は、特定非営利活動法人の解散及び清算の監督に必要な調査をさせるため、検査役を選任することができる。

2 前三条の規定は、前項の規定により裁判所が検査役を選任した場合について準用する。この場合において、第三十二条の六中「清算人及び監事」とあるのは、「特定非営利活動法人及び検査役」と読み替えるものとする。

(合併)

第三十三条 特定非営利活動法人は、他の特定非営利活動法人と合併することができる。

(合併手続)

第三十四条 特定非営利活動法人が合併するには、社員総会の議決を経なければならない。

2 前項の議決は、社員総数の四分の三以上の多数をもってしなければならない。ただし、定款に特別の定めがあるときは、この限りでない。

3 合併は、所轄庁の認証を受けなければ、その効力を生じない。

4 特定非営利活動法人は、前項の認証を受けようとするときは、第一項の議決をした社員総会の議事録の謄本を添付した申請書を、所轄庁に提出しなければならない。

5 第十条及び第十二条の規定は、第三項の認証について準用する。

第三十五条 特定非営利活動法人は、前条第三項の認証があったときは、その認証の通知のあった日から二週間以内に、財産目録及び貸借対照表を作成し、次項の規定により債権者が異議を述べることができる期間が満了するまでの間、これをその主たる事務所に備え置かなければならない。

2 特定非営利活動法人は、前条第三項の認証があったときは、その認証の通知のあった日から二週間以内に、その債権者に対し、合併に異議があれば一定の期間内に述べるべきことを公告し、かつ、判明している債権者に対しては、各別にこれを催告しなければならない。この場合において、その期間は、二月を下回ってはならない。

第三十六条 債権者が前条第二項の期間内に異議を述べなかつたときは、合併を承認したものとみなす。

- 2 債権者が異議を述べたときは、特定非営利活動法人は、これに弁済し、若しくは相当の担保を供し、又はその債権者に弁済を受けさせることを目的として信託会社若しくは信託業務を営む金融機関に相当の財産を信託しなければならない。ただし、合併をしてもその債権者を害するおそれがないときは、この限りでない。

第三十七条 合併により特定非営利活動法人を設立する場合には、定款の作成その他特定非営利活動法人の設立に関する事務は、それぞれの特定非営利活動法人において選任した者が共同して行わなければならない。

(合併の効果)

第三十八条 合併後存続する特定非営利活動法人又は合併によって設立した特定非営利活動法人は、合併によって消滅した特定非営利活動法人の一切の権利義務(当該特定非営利活動法人がその行う事業に関し行政庁の認可その他の処分に基づいて有する権利義務を含む。)を承継する。

(合併の時期等)

第三十九条 特定非営利活動法人の合併は、合併後存続する特定非営利活動法人又は合併によって設立する特定非営利活動法人の主たる事務所の所在地において登記をすることによって、その効力を生ずる。

- 2 第十三条第二項の規定は、前項の登記をした場合について準用する。

第四十条 削除

第五節 監督

(報告及び検査)

第四十一条 所轄庁は、特定非営利活動法人が法令、法令に基づいてする行政庁の処分又は定款に違反する疑いがあると認められる相当な理由があるときは、当該特定非営利活動法人に対し、その業務若しくは財産の状況に関し報告をさせ、又はその職員に、当該特定非営利活動法人の事務所その他の施設に立ち入り、その業務若しくは財産の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させることができる。

- 2 所轄庁は、前項の規定による検査をさせる場合においては、当該検査をする職員に、同項の相当の理由を記載した書面を、当該特定非営利活動法人の役員その他の当該検査の対象となっている事務所その他の施設の管理について権限を有する者(以下この項において「特定非営利活動法人の役員等」という。)に提示させなければならない。この

場合において、当該特定非営利活動法人の役員等が当該書面の交付を要求したときは、これを交付させなければならない。

- 3 第一項の規定による検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人にこれを提示しなければならない。
- 4 第一項の規定による検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

(改善命令)

第四十二条 所轄庁は、特定非営利活動法人が第十二条第一項第二号、第三号又は第四号に規定する要件を欠くに至ったと認めるときその他法令、法令に基づいてする行政庁の処分若しくは定款に違反し、又はその運営が著しく適正を欠くと認めるときは、当該特定非営利活動法人に対し、期限を定めて、その改善のために必要な措置 を採るべきことを命ずることができる。

(設立の認証の取消し)

第四十三条 所轄庁は、特定非営利活動法人が、前条の命令に違反した場合であって他の方法により監督の目的を達することができないとき又は三年以上にわたって第二十九条第一項の規定による事業報告書等、役員名簿等又は定款等の提出を行わないときは、当該特定非営利活動法人の設立の認証を取り消すことができる。

- 2 所轄庁は、特定非営利活動法人が法令に違反した場合において、前条の命令によってはその改善を期待することができないことが明らかであり、かつ、他の方法により監督の目的を達することができないときは、同条の命令を経ないでも、当該特定非営利活動法人の設立の認証を取り消すことができる。
- 3 前二項の規定による設立の認証の取消しに係る聴聞の期日における審理は、当該特定非営利活動法人から請求があったときは、公開により行うよう努めなければならない。
- 4 所轄庁は、前項の規定による請求があった場合において、聴聞の期日における審理を公開により行わないときは、当該特定非営利活動法人に対し、当該公開により行わない理由を記載した書面を交付しなければならない。

(意見聴取)

第四十三条の二 所轄庁は、特定非営利活動法人について第十二条第一項第三号に規定する要件を欠いている疑い又はその役員について第二十条第五号に該当する疑いがあると認めるときは、その理由を付して、所轄庁が内閣総理大臣である場合にあっては警察庁長官、都道府県知事である場合にあっては警視總監又は道府県警察本部長（次条において「警察庁長官又は警察本部長」という。）の意見を聴くことができる。

(所轄庁への意見)

第四十三条の三 警察庁長官又は警察本部長は、特定非営利活動法人について第十二条第一項第三号に規定する要件を欠いていると疑うに足りる相当な理由又はその役員について 第二十条第五号に該当すると疑うに足りる相当な理由があるため、所轄庁が当該特定非営利活動法人に対して適当な措置を採ることが必要であると認めるとき は、所轄庁に対し、その旨の意見を述べることができる。

第六節 雑則

(情報の提供)

第四十四条 内閣総理大臣は、第九条第二項の特定非営利活動法人の事務所が所在する都道府県の知事に対し、第二十九条第二項の閲覧に係る書類の写し(この項の規定により既に送付したものを除く。)を送付しなければならない。

- 2 第九条第二項の特定非営利活動法人は、内閣府令で定めるところにより、前項の書類の写しを内閣総理大臣に提出しなければならない。
- 3 都道府県の知事は、条例で定めるところにより、第一項の規定により送付を受けた書類の写しを閲覧させることができる。

(情報通信技術利用法の適用)

第四十四条の二 第十条第一項の規定による申請及び同条第二項(第二十五条第五項及び第三十四条第五項において準用する場合を含む。)の規定による縦覧、第十二条第三項(第二十五条第五項及び第三十四条第五項において準用する場合を含む。)の規定による通知、第十三条第二項(第三十九条第二項において準用する場合を含む。)の規定による届出、第二十三条第一項の規定による届出(役員が新たに就任した場合(任期満了と同時に再任された場合を除く。))に限る。)、第二十五条第三項の規定による申請、第二十九条第一項の規定による提出及び同条第二項の規定による閲覧、第三十一条第二項の規定による申請、第三十四条第三項の規定による申請並びに第四十三条第四項の規定による交付について行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律(平成十四年法律第百五十一号。次項において「情報通信技術利用法」という。)第十二条の規定を適用する場合においては、同条中「当該手続等について規定する法令(会計検査院規則、人事院規則、公正取引委員会規則、国家公安委員会規則、公害等調整委員会規則、公安審査委員会規則、中央労働委員会規則及び船員中央労働委員会規則を除く。)を所管する内閣府又は各省の内閣府令又は省令」とあるのは、「内閣府令(特定非営利活動促進法第九条第二項の特定非営利活動法人以外の特定非営利活動法人に係る場合にあっては、都道府県の条例)」とする。

- 2 前条第三項の規定による閲覧について情報通信技術利用法第十二条の規定を適用する場合においては、同条中「当該手続等について規定する法令(会計検査院規則、人事院規則、公正取引委員会規則、国家公安委員会規則、公害等調整委員会規則、公安審査

委員会規則，中央労働委員会規則 及び船員中央労働委員会規則を除く。)を所管する内閣府又は各省の内閣府令又は省令」とあるのは、「都道府県の条例」とする。

(民間事業者等が行う書面の保存等における情報通信の技術の利用に関する法律の適用)

第四十四条の三 第十四条の規定による作成及び備置き，第二十八条第一項の規定による作成及び備置き並びに同条第二項の規定による閲覧並びに第三十五条第一項の規定による作成及び備置きについて民間事業者等が行う書面の保存等における情報通信の技術の利用に関する法律(平成十六年法律第百四十九号)第九条の規定を適用する場合には，同条中「当該保存等について規定する法令(会計検査院規則，人事院規則，公正取引委員会規則，国家公安委員会規則，公害等調整委員会規則，公安審査委員会規則，中央労働委員会規則 及び船員中央労働委員会規則 を除く。)を所管する内閣府又は各省の内閣府令又は省令」とあるのは，「内閣府令(特定非営利活動促進法第九条第二項の特定非営利活動法人以外の特定非営利活動法人に係る場合にあっては，都道府県の条例)」とする。

(実施規定)

第四十五条 この章に定めるもののほか，この章の規定の実施のための手続その他その執行に関し必要な細則は，内閣府令で定める。

第三章 税法上の特例

第四十六条 特定非営利活動法人は，法人税法(昭和四十年法律第三十四号)その他法人税に関する法令の規定の適用については，同法第二条第六号に規定する公益法人等とみなす。この場合において，同法第三十七条の規定を適用する場合には同条第四項中「公益法人等」とあるのは「公益法人等(特定非営利活動促進法(平成十年法律第七号)第二条第二項に規定する法人(以下「特定非営利活動法人」という。)を除く。)」と，同法第五項中「公益法人等」とあるのは「公益法人等(特定非営利活動法人を除く。)」と，同法第六十六条の規定を適用する場合には同条第一項及び第二項中「普通法人」とあるのは「普通法人(特定非営利活動法人を含む。)」と，同条第三項中「公益法人等」とあるのは「公益法人等(特定非営利活動法人を除く。)」と，租税特別措置法(昭和三十二年法律第二十六号)第六十八条の六の規定を適用する場合には同条中「みなされているもの」を「みなされているもの(特定非営利活動促進法(平成十年法律第七号)第二条第二項に規定する法人については，小規模な法人として政令で定めるものに限る。)」とする。

2 特定非営利活動法人は，消費税法(昭和六十三年法律第八号)その他消費税に関する法令の規定の適用については，同法別表第三に掲げる法人とみなす。

- 3 特定非営利活動法人は、地価税法（平成三年法律第六十九号）その他地価税に関する法令の規定（同法第三十三条の規定を除く。）の適用については、同法第二条第六号に規定する公益法人等とみなす。ただし、同法第六条の規定による地価税の非課税に関する法令の規定の適用については、同法第二条第七号に規定する人格のない社団等とみなす。

第四十六条の二 特定非営利活動法人が、租税特別措置法の定めるところによりその運営組織及び事業活動が適正であり、並びに公益の増進に資するものとして国税庁長官の認定を受けた場合において、個人又は法人が、当該認定を受けた特定非営利活動法人に対し、その行う特定非営利活動に係る事業に関連する寄附又は贈与をしたときは、同法で定めるところにより、当該個人又は法人に対する所得税、法人税又は相続税の課税について寄附金控除等の特例の適用があるものとする。

第四章 罰則

第四十七条 第四十二条の規定による命令に違反した者は、五十万円以下の罰金に処する。

第四十八条 特定非営利活動法人の代表者又は代理人、使用人その他の従業者が、その特定非営利活動法人の業務に関して前条の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その特定非営利活動法人に対しても同条の刑を科する。

第四十九条 次の各号のいずれかに該当する場合には、特定非営利活動法人の理事、監事又は清算人は、二十万円以下の過料に処する。

- 一 第七条第一項の規定による政令に違反して、登記することを怠ったとき。
- 二 第十四条の規定に違反して、財産目録を備え置かず、又はこれに記載すべき事項を記載せず、若しくは不実の記載をしたとき。
- 三 第二十三条第一項又は第二十五条第六項の規定に違反して、届出をせず、又は虚偽の届出をしたとき。
- 四 第二十八条第一項の規定に違反して、書類を備え置かず、又はこれに記載すべき事項を記載せず、若しくは不実の記載をしたとき。
- 五 第二十九条第一項の規定に違反して、書類の提出を怠ったとき。
- 六 第三十一条の三第二項又は第三十一条の十二第一項の規定に違反して、破産手続開始の申立てをしなかったとき。
- 七 第三十一条の十第一項又は第三十一条の十二第一項の規定に違反して、公告をせず、又は不正の公告をしたとき。
- 八 第三十五条第一項の規定に違反して、書類の作成をせず、又はこれに記載すべき事

項を記載せず，若しくは不実の記載をしたとき。

九 第三十五条第二項又は第三十六条第二項の規定に違反したとき。

十 第四十一条第一項の規定による報告をせず，若しくは虚偽の報告をし，又は同項の規定による検査を拒み，妨げ，若しくは忌避したとき。

第五十条 第四条の規定に違反した者は，十万円以下の過料に処する。

別表（第二条関係）

- 一 保健，医療又は福祉の増進を図る活動
- 二 社会教育の推進を図る活動
- 三 まちづくりの推進を図る活動
- 四 学術，文化，芸術又はスポーツの振興を図る活動
- 五 環境の保全を図る活動
- 六 災害救援活動
- 七 地域安全活動
- 八 人権の擁護又は平和の推進を図る活動
- 九 国際協力の活動
- 十 男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
- 十一 子どもの健全育成を図る活動
- 十二 情報化社会の発展を図る活動
- 十三 科学技術の振興を図る活動
- 十四 経済活動の活性化を図る活動
- 十五 職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動
- 十六 消費者の保護を図る活動
- 十七 前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡，助言又は援助の活動