

論点の整理と今後の議論の進め方について(案)

平成 25 年 5 月 22 日
共助社会づくり懇談会

1. 共助社会づくり懇談会開催の意義

「すべての人材が、それぞれの持ち場で、持てる限りの能力を活かすことができる「全員参加」こそが、これからの「成長戦略」の鍵¹であり、そのためには、共助の精神で全員が社会を支えることが重要となってくる。

こうした共助社会の形成に当たっては、NPO等が重要な役割を果たしているが、その活動が一層活発になるためには、自らの創意工夫による事業収入の拡大も含め、広く資金を調達することで、経済的に自立して活動ができるようになることが求められてくる。このため、内閣府特命担当大臣（経済財政政策）の懇談会として、共助社会づくり懇談会を開催し、別紙の委員による議論を行った。本懇談会においてこれまで出された意見及び課題を踏まえ、今後の議論の進め方について以下のとおり整理する。

2. 多様な主体の参加

(1) 共助社会づくりの主体と重要性

共助社会づくりの担い手は特定非営利活動法人、ソーシャルビジネスに止まらず、地域社会における地縁団体、経済活動における企業等様々な担い手とともに考えていく必要がある。

共助社会づくりへの多様な主体の参加を促す仕組みを検討していくことは以下の2点から極めて重要である。

- ①人のつながりがしなやかな強さを持つ安定した社会の構築に寄与すること
- ②成長戦略としても、今後、市場規模、雇用規模の拡大が見込まれること

(2) 多様な主体の全体像の把握

本懇談会で施策を検討している共助社会づくりの主たる担い手は、非営利団体のうち、公的な制度によって事業の成立が担保されていない事業者、営利法人形態であっても社会課題の解決等を主たる目的として事業を実施しているソーシャルビジネス事業者と考えられる。

施策を検討する上で、現在の市場規模、雇用規模が把握されていることが望ましいものの、これらの事業者について把握している統計は存在していない。しかし、こうした事業者は相当な規模に成長しているのではないかと推測できるとの指摘が委員からあった。

¹ 平成 25 年 4 月 19 日安倍総理「成長戦略スピーチ」より抜粋。

(3) 施策の在り方

共助社会には、様々な法人格や活動分野、活動形態を有する多様な主体が存在していることから、これらの多様な主体の参加と連携を促しながら、それぞれの主体の能力が最大限活かされるように施策を設計することが重要となってくる。

そのような観点から、懇談会において、主体の活動実態に応じて、体系化して整理した上で施策を講じることが必要となってくるのではないかと、特に、収益をあげやすい事業と、そうでない事業についてはそれぞれの特性に応じて施策を講じるべきではないかと、との指摘があった。

特定非営利活動法人、公益法人、社会福祉法人、中小企業など、法人の形態によって社会的に求められる役割や特徴が異なってくることから、それぞれが活用できる施策も異なってくるのが考えられるが、共通する部分については、法人間で不公平な扱いとならないように配慮する必要があるとの指摘があった。また、施策の実行に当たっては、各主体の活動の妨げとならないよう、行政側が柔軟に対応することが求められ、そのためにも、基礎自治体である市町村が事業を担う場合には、それぞれの施策の意図が十分に市町村まで伝わるようにすることが必要との指摘があった。

共助社会づくりの推進に向けた施策を検討するに当たっては、以上の指摘を踏まえながら進めていくこととする。

3. 共助社会づくりの主体の現状と課題

本懇談会におけるこれまでの議論を踏まえると、共助社会づくりを推進していく上で、大きく人材面、資金面、信頼性の3つの課題があると整理できる。

(1) 人材面の課題

共助社会づくりの主体となるNPO、ソーシャルビジネス事業者等が経済的に自立して活動していくためには、安定的な寄附・会費の獲得若しくは事業収入の向上が必要となってくる。そのためには、資金調達やソーシャルビジネスのノウハウを備えた人材が必要であり、また、その他マネジメントのノウハウも必要となってくる。

本懇談会において、NPO等ではそうしたノウハウを持った人材が少ないとの指摘がされており、その理由として、優秀な人材を確保するために必要な給与の支払いが困難であること、NPO等のマネジメントやファンドレイズのノウハウを提供できる支援機関が不足していることがあげられた。また、ボランティアやNPO等での経験がキャリアパスとして評価されていないことが、人材確保を困難にしているとの指摘もあった。

こうした点から、NPO等の活動が多様化している中で、それぞれの分野に応じた専門性を持ったマネジメント支援や、そうした能力を持つ社会起業家の育成、また、プロボノの活用など企業との人材交流の促進、キャリアパスとしてNPO等での活動が評価される仕組みを構築することを検討することが大事との指摘がなされた。

(2) 資金面の課題

(P)

(3) 信頼性の向上

NPO等が寄附や融資を受け入れるためにも、その活動内容や経理を適切に情報開示することで透明性が担保される必要がある。しかし、NPO法人の中には、閲覧書類の所轄庁への提出をしていない法人や、連絡がつかない法人が存在しており、書類が提出されていたとしても、法人によっては計算書類に不備が見られることもある。また、法人ごとに採用されている会計基準にもバラつきが見られ、最も望ましいとされているNPO法人会計基準を現時点で適切に作成できている法人は全体の2%程度との報告が本懇談会でされた。

このように基本的な情報の提供が不十分であるだけでなく、NPO等の活動内容の評価が困難であることから、市民が寄附をするに当たって、信頼できる法人なのか判断が難しいという問題が指摘された。

これらの課題について、特に資金管理の状況把握の基礎となる経理については、NPO法人会計基準の普及に努めるとともに、会計基準の更なる改善に向けた取組を進めることの必要性や、NPO等の活動内容に対して相互認証する仕組みや事業評価手法の検討についての重要性について指摘があった。

(4) その他の課題

上記3つに分類される課題の他、現在、NPO等への支援体制について指摘があった。具体的には、NPO等が事業を実施していく上で、NPOセンター、商工会議所、社会福祉協議会等様々な機関からの支援を受けることとなるが、これらがワンストップで面的に事業者の相談に対応できるような体制を構築できないかという指摘があった。その際、体制構築と同時に、コーディネーター（中間支援）、サポーター層（応援、協力者）を育てることも重要であるとの指摘があった。

4. 対応の方向性

(P)

これまでの論点整理

第1回会合ではフリーディスカッション、第2回会合では事業収入の拡大の方策及び特定非営利活動法人の信頼性の向上のための方策について、委員からプレゼンテーションを中心に議論を進めた。

これまでの議論を、多様な主体の対応、人材面の課題、資金面の課題、法人の信頼性の向上に沿って以下のとおり整理した。

【多様な主体への対応】

(枠組みの整理)

重要性について

多様な主体の参加は以下の2点からきわめて重要。

- 1 人のつながりがしなやかな強さをもつ安定した社会に寄与
- 2 市場規模、雇用規模の拡大が見込まれる成長戦略(奥野委員)

主体について

共助社会の担い手はNPO、社会企業だけでなく、地域社会における地縁団体、経済活動における企業あるいは学校といったさまざまな担い手とともに考えていく枠組みが必要(岸本委員)

(対象に応じた支援策の整理の必要性)

支援対象に応じてカスタマイズされた支援の必要性について

主体の法人格や活動分野が様々な中で、体系化して整理した上で支援策を講じることが必要。(永沢委員)

収益をあげやすい事業を実施する場合と、そうでない事業(被災地における相談事業等)の場合に分けるなど、一定の整理をした上で支援の方法も検討すべき。(大久保委員、田尻委員、深尾委員)

(全体像の把握)

データ整備について

多様な主体の全体像のデータの把握は、セクター全体の規模、雇用創出力などがどの程度かを把握するためにも重要。(奥野委員、山内委員、永沢委員)

そのためにまず、SBについての整理、基準をつくる必要がある。その際、明確な定義があることが望ましいが、定義から外れた層を切り捨てることになるという負の側面も念頭において、緩やかなフレームづくりも選択肢のひとつとして検討してはどうか。例えば、イギリスのCIC(地域利益会社)という法人格とは違う認証基準のようなものをひとつのフレームとして設けることを検討してはどうか(奥野委員、山内委員、永沢委員、大久保委員)

法人格によって行政からの支援の枠組みが違うことについて

法人の種別(社会福祉法人かNPO法人か)により不公平な行政支援にならないような工夫が必要。(大久保委員)

法人制度ごとに縦割りになっており、制度ごとに使える支援策に大きな段差が存在。営利と非営利の制度間をシームレスにしていく。その際、中間的な法人格も1つの選択肢。(山内委員)

中小企業施策もNPO法人は活用対象となっておらず、NPO法人も活用可能となるようにしてはどうか。(永沢委員、深尾委員)

活動しやすいような規制の緩和・助成事業の設計について

多様な主体が活動するにあたって、規制等が必要以上に活動の妨げとならないよう、行政側の柔軟な対応が必要(横田委員)

(面的な支援の枠組みの構築)

ワンストップ支援の枠組みの構築について

担い手のコーディネーター(中間支援)、サポーター(応援、協力者)層をいかに育てていくか、そして役割分担することで面的に支援して行く体制を作ること重要。(永沢委員)

特に、既存の中間支援機能を強化することで、ワンストップで対応できるようにすることが必要ではないか。例えば、NPOセンター、商工会議所、社会福祉協議会、観光協会等がタイアップする枠組みを構築できないか。(永沢委員)

【人材面の課題】

(N P O、社会起業人材育成)

社会起業家の育成支援について

起業家の育成が重要であり、そのためには、特定分野を対象とするスペシャリスト型の支援をできる人材の育成が重要。特に、事業実績及びビジネスモデルがあること、事業のノウハウの標準化がされていること、移転する先の事業者の経営上の分析ができること、教える技術、経験があること、そして熱意とビジョンがあるスペシャリスト型中間支援機関が分野ごとの地域で活躍する起業家を育て、事業を育てていく仕組みを成長させていくことが重要ではないか。

(曾根原委員)

(企業との人材交流)

企業とNPO等との人材交流の枠組みの構築について

企業とNPO等との人材交流の促進等を通じた幅広いリソース・モビライゼーションの仕組みが必要。(岸本委員)

企業等で働く人の兼業を認め、プロボノを拡大していくことも有効。(山内委員)

NPO等のキャリアパスとしての位置づけについて

大学に入る前の半年や入ってからの半年、1年間でソーシャルビジネスの現場でのインターンシップを国内外問わず希望する学生に提供すること等を通じて、未来の人材育成が必要ではないか。(宮城委員)

NPO等における経験、ボランティアの経験がキャリアパスとして評価される仕組みの検討が必要。(奥野委員、山内委員)

各種アンケート、書類等の職業記載欄にNPO法人という項目がないことが、NPOというキャリアパスの可能性を狭めているのではないか。(横田委員)

【資金面の課題】

(N P O 向け融資の拡大)

中小企業向け信用保証の拡大について

中小企業融資における信用保証協会による信用保証は、他の融資制度等にも影響を与えることから、N P O 法人も対象に含めることの影響は大きい。信用保証が与えられれば、N P O 法人向け融資・審査が行われることとなり、金融機関の目利き能力が向上(永沢委員、高橋委員、深尾委員)

行政からの支援の在り方について

行政が事業費の一定割合をN P O 等に補助するより、全額を融資する形の方が返済することを前提とした事業設計とすることから長期的に法人の自立につながるのではないか。(高橋委員)

行政が補助する場合に、補助のタイミングが遅いため当座の資金手当が必要となることについて、全額融資も含め、なんらかの手当ができないか。(大久保委員)

ダイナミックな資金移動を実現するため、社会的企業の事業が生む社会的効果(公共コストの削減額等)を評価し、そのための投資を実施した者へのリターンとして削減額に利息を付けて支払うなどの仕組みを検討できないか。(岸本委員)

(新たな資金調達手段)

市民ファンドの育成・拡充について

共助社会という観点で考える際に、事業性が存在しえない分野も相当程度存在することから、寄附市場の拡大という観点も欠かせないのではないか。その際、N P O、社会起業家を支える寄附性の資金を提供する市民ファンドの育成支援等を検討してはどうか。(岸本委員、田尻委員)

寄附税制の対象となる市民ファンドを経由した寄附について、どういった場合にトンネル寄附とみなされるか明確化することができないか(横田委員)

その他の資金調達手段の検討について

クラウド・ファンディングのような小口の寄附をネットを通じて集める仕掛けを検討してはどうか。(山内委員)

顕在化していないものの、社会の役に立ちたいと考えている人々の参入を加速させる呼び水としての資金として休眠預金口座を活用できないか。(宮城委員)

世代間の資金・資産の移転と共助社会づくりを結び付けていくことができるのではないか。特に、遺産となる土地を NPO が間接使用する場合にも優遇税制の対象とできないか。(深尾委員)

主体が補助金をもらうことから脱却し、ビジネスと地域で資金を循環させる仕組みをセットで考えていくべき。ビジネスとして成り立ちにくい事業についても、他のビジネスと結び付けていくなどの手法を検討してどうか。(深尾委員)

【法人の信頼性向上】

(NPOの適切な資金管理の必要性)

NPO法人会計基準の普及について

被災地で活動するNPOにとっても、資金管理を適切に行い、自立を図ることが重要。(大久保委員)

調査した 18,000 法人のうち、会計基準に則している法人は全体の約 2% しかなく、この率を改善するため、会社が商工会議所や商工会で受けられる支援を NPO の支援センターが提供できるようにしていくことが重要。その際、企業の経理経験や金融機関での経験がある方などに協力してもらえようようなマッチングの仕組みを作って行きたい。(宮城委員、横田委員)

5月、6月の決算でどれくらい普及しているか継続して調査し、改定についての議論も体制づくりを始めたい。(横田委員)

他の支援策と会計基準普及のマッチングについて

会計基準の普及にあたっては、単独で考えるのではなく、マネジメント教育とセットで教えていくことが重要ではないか。(曾根原委員)

会計基準があればNPO法人の会計がすぐしっかりするわけではなく、データベースを作って、税の優遇のある市民ファンドの利用と併せて情報発信することとセットで進めて行くことが必要。(横田委員)

(N P O 等を評価する仕組みの構築)

N P O 等の評価を行いやすい環境の整備について

ブラックリストではなく、ホワイトリストを作成することが重要ではないか。
京都では N P O 法人による相互認証の仕組みを構築(深尾委員)

事業のパフォーマンスの評価をどう行っていくかが大事(岸本委員、宮城委員)

政府の持つデータベースを各ステークホルダーで共有できるようになることで、
情報発信機能が向上し、透明性、信頼性の向上にも寄与するのではないか。ま
た、これによって、法人の様々なコストが軽減されることになると考えられる。
(岸本委員、田尻委員)

【その他】

(施策づくりの在り方)

検討体制について

懇談会で出てきた方向性を実現するためには細部にわたってのプロデュースが
必要であり、詳細な設計から実行に移して行くまでのタスク・フォースのよう
な場を設置できないか。(宮城委員)

施策の考え方について

施策づくりにあたっては短期的視点と中長期的視点で整理してはどうか。(水
谷委員)

各省の事業の成功例・失敗例を分析し、S B C B の支援策として、成功率の高
いビジネスモデルをパッケージ型で提示してはどうか。(永沢委員)

達成目標を明示し、成果に応じて資金面の支援をする成果報酬型の支援策を実
施してはどうか。(永沢委員)

実行の在り方について

国の予算事業の実施において重要な役割を果たす基礎的自治体である市町村に
国の意図を十分わかってもらう取組みが重要。(田尻委員)