

第2回 熊本市特定非営利活動法人条例個別指定制度検討委員会会議録（要旨）（案）

1 日時：平成26年7月11日（金） 14時00分～16時00分

2 場所：熊本市役所 8階会議室

3 出席者：特定非営利活動法人条例個別指定制度検討委員会
（委員）

- ・出席者：古賀 倫嗣 委員長 （熊本大学 教育学部教授）
緒方 洋子 委員 （NPO 法人チェンジライフ熊本 理事長）
河島 健一 委員 （公益社団法人熊本善意銀行 事務局長）
富士川 佳余子 委員 （NPO 法人熊本市子ども劇場連絡会 専務理事）
山本 裕恵 委員 （公募委員）
吉川 榮一 委員 （日本公認会計士協会南九州会 熊本県部会長）
- ・欠席者： なし

4 配布資料

- ・第2回 特定非営利活動法人条例個別指定制度検討委員会 次第
- ・第1回委員会での主な意見（案）（資料1）
- ・指定基準の項目について（資料2）
- ・指定の対象について（資料3）
- ・指定の基準について（資料4）
- ・運営要件について（資料5）
- ・第1回 特定非営利活動法人条例個別指定制度検討委員会会議録（案）（資料6）
- ・NPO 法人の現状について（参考資料1）
- ・他都市 NPO 法人条例個別指定制度の基準比較（参考資料2）

5 会議録（要旨）

(1) 報告

ア 前回の主な説明

資料1に基づき事務局より説明。

イ アンケートの調査結果について

参考資料1に基づき事務局より説明。

(2) 議事

ア 議事1「指定基準の対象について」

（資料2、資料3に基づき事務局より説明。）

【河島委員】

質問だが、資料3の（2）指定基準（事務局案）の指定の対象の図の横に「熊

本市内に事務所を有する法人」とあるが、「熊本市内に主たる事務所を有する法人」とすれば、黄線部分の事務局案と同じ意味になるのか。

【事務局】

政令指定都市が所轄庁になるのは、法律上、政令指定都市のみに事務所を有する法人となっている。主たる事務所が熊本市にあっても市外に事務所があれば、熊本県が所轄庁になるので同じ意味ではない。

【古賀委員長】

資料3の(2)の図の横に示されている5つの段階でいうと、一番下の「熊本市内で活動し、熊本市内に主たる事務所を有する法人」と今回の事務局案の違いは、熊本市外でも活動しても良いが、事務所については熊本市内のみということである。特にご案内とおり、熊本市は水資源保全等に関するいろんな活動があり、これは阿蘇などでの活動も含まれるので、活動の縛りではなく、外形的に分かりやすい事務所の縛りということになっている。

【富士川委員】

実際に市内に事務所を持っているが、活動場所としては市内も市外もあるので、この規定のほうを対象になるNPO法人が増えるのではないかと思います。

【古賀委員長】

そう思う。それとくまもと・わくわく基金などで市内のNPO法人などの団体を積極的に応援しているわけだから、その姿勢が出せるのではないかと。また、活動場所を限定しないことで積極性を示すような説明をされてはいかんか。

【河島委員】

継続的な状況把握という面を考えると、所轄庁の範囲ということは一つの大きなポイントではないかと思う。まだ、議論を始めたばかりになるので完全な終結の意見というわけではないが、今の話を聞いた範囲内では、継続的にチェックをするというチェック機能を考えると、ある程度の妥当性はあるのではないかと。

【古賀委員長】

では今賛成の意見をいただいたので、1 指定の対象については事務局案の方向性で進めていただくことをお願いします。今回決めるということではなく、そういう方向性で議論をしたいということである。では続いて2 指定の基準について事務局から説明をお願いします。

イ 議事 2 「指定基準の対象について」

(資料 4 に基づき事務局より説明)

【古賀委員長】

公益要件について他都市の例を整理すると、資料 4 の 2-1 (1) の①から⑤となるわけだが、事務局案としては①～③あたりで枠組みを作ってはいかがかということである。今日の議論の仕方として大きな枠組みが①～③でよいかというのは、それぞれを検討したあとで意見をいただくということにする。まず①の「活動に関すること」について事務局案では、熊本市民の福祉の増進に寄与する活動であることという考え方で整理してはどうかということだが、これについて委員の皆様のご意見をいただきたい。

【河島委員】

その前に、公益要件⑤の「外部から評価を受けることにより、活動の内容を改善する仕組みを有する」というのは具体的にはどんなイメージか。評議員みたいな委員の方がいて、法人に対して注目をしたりするようなイメージか。

【事務局】

他都市の例を見ると、評価を受け改善する仕組みと記載しており、運用など具体的には分らない。

【河島委員】

もう一つ、「住民の福祉に寄与する」とあるが、アンケートを見ると確かに福祉の分野が多いという気はするが、間口が狭くなるのではないか。

【事務局】

ここの福祉というのはいわゆる福祉分野に限定しているのではなく、言葉として公共の福祉というようにすべての分野を網羅しているということである。

【古賀委員長】

今風の言い方をすると県知事がいうような「幸福度」になってくと思うが、そのあたりは説明が必要になってくと思う。「①活動に関すること」について、活動が地域の要望に対応していること、活動により利益を受ける市民が存在するということが前提になって決めていこうということだが、いかがか。

【山本委員】

質問だが、活動が地域の要望に対応しているとあるが、地域とは具体的にどこか。NPO 法人の場合、活動はどこでもいいという前提で認識していた。熊本市内のことを地域といえいいのか。

【事務局】

地域の要望というのは熊本市内の地域という意味である。ここの「活動が地域の要望に対応している」や「活動により利益を受ける市民が存在する」等の項目は全て満たしておかないといけないということではなく、このような項目の視点で見て、熊本市民の福祉の増進に寄与する活動か判断するということ。難しいの

は利益を受ける市民が存在するということを盛り込んだときに、例えばカンボジアの地雷を除去するという活動をする法人があった場合に、実際に熊本市民が利益を受けるのかをどう判断するかという問題があること。事務局としては基本的にはそういったものも良いと考えている。市民が直接的に利益を受けなくても熊本市全体のアピール度というのを利益と見なしてもいいという考え方がある。そのあたりも議論すべきところかと考える。

【緒方委員】

熊本市民の福祉について、幅が広いという考えならば、一般の方は福祉という福祉関係の分野のことと解釈されるため、説明が必要かと考える。その後に書いてある「市民に求められている（ニーズがある）」という二つの要件を入れると、そこで市民の人や、初めて NPO 法人を設立した人でも理解しやすいと考えたところである。また、東南アジアの女性の自立支援やフェアトレードなど、諸外国の活動というのは色んな形があるので、子どもの教育に対しても影響を受けるというような市民の向上に関わってくるならば、先ほどから意見がでてるように対象を広げておく方がベターではないかと私は思う。

【古賀委員長】

どういった説明の仕方をするかだが、今の緒方委員の話を少し大きくすればグローバル時代の人材養成という意味で熊本市民が利益を受けるということで非常になっている。やはり熊本の人づくりのために、世界の中の熊本市という捉え方をする子どもたちを育てたい。そういう風に話を広げていくと、だれが利益を受けるのかということと、市民のニーズの問題は十分にクリアできるのかなと私も思う。

【吉川委員】

「地域の要望に対応している」とあるが、そもそも地域の要望をどうやって把握するのか。まず地域はどこかという話があり、それは熊本市に限定するとのことだが、要望については誰がどうやって把握するのか。

【事務局】

既に基準に設定している都市の例では、地域の要望とは要望書や署名、団体からの証明などで事業を証明してあるケースが多い。一方的な申し出ではなく相手方からの証明がなければ把握できないと考えているが、まだそこまで整理できていない。

【吉川委員】

それは、申請をする側が証明しなければならないというものか。

【事務局】

申請をする側にそういったものを揃えてもらうように考えている。

【古賀委員長】

神奈川県、横浜市を参考にしていると思うが、大きな枠組みの中でどういった

知恵を各法人が出していくのかということになると思う。熊本市の場合は小学校区のコミュニティがイコール地域という意味合いが非常に強いので、身近な地域の要望ということになると、例えば自治協議会などの個別の団体の意向もそこに反映していくというように、様々な活動の範域に応じた、地域のニーズの捉え方があると思う。これは基本的な考え方（事務局案）の3番目に係ることだが、様々な情報発信をするほど、そこからの反響という形でニーズの所在が浮き彫りになるということもある。そういった幾つかのことを今後、総合的に考えながら具体化していく検討を事務局のほうにお願いするというところで吉川委員よろしいか。少しこれは研究する必要があると思う。

【吉川委員】

はい。

【古賀委員長】

そういった含みで検討するとしても、今日のところは熊本市民の福祉の増進に寄与する活動であることという大きな括りで、ただし福祉については少し誤解があったので、説明を丁寧にするということで、「①活動に関すること」について検討をお願いします。

つづいて2番目の法人以外からの支持に関することということで法人以外から一定の支持を有することとなっている。他都市にもいくつかの事例があるのでこれを参考にご意見をいただければと思う。

【緒方委員】

質問だが、他都市を見るといずれかという記載があり、先ほどもいずれかという話があったが、この中の項目のうちどれか1つだけでもいいということか。

【事務局】

そうである。

【緒方委員】

そうしてみると、結構適合するかなと思うが、全てを満たすことという必須条件が幾つもあると条件としてとても厳しいと思う。

【古賀委員長】

必須条件がいくつもあるよりは、いずれかという選択式になっている都市のほうが、制度の使い勝手が良いような工夫がしてあるように思う。

【富士川委員】

条例個別指定の次に認定NPO法人に向かうことを考えれば、次の段階にいくステップとして寄附の件数や金額など具体的な寄附の実績を基準に盛り込んだほうがいいと思う。

【古賀委員長】

どのあたりに金額などを設定するかはともかくとして、少し低いハードルぐらいでということか。寄附による信用や信頼度も、もちろんあると思う。

【富士川委員】

そう思う。50 人か 100 人かという数字はあるが、そういった人数を叩くということが考えられる。

【古賀委員長】

たたきとして出されているところを見ると、寄附の件数、金額というあたりはこれから詰めるとして、今みたいな緩やかにところでということになるかと思うが、ボランティアに協力する人数や助成・委託事業といったものが盛り込まれるとすれば、そのあたりについてのお考え、どのように整理すればよいかということはいかがが。

【吉川委員】

行政等から支持を受けている実績の中で、協働というものについて、その定義がよく分からない。また、助成金、表彰、それから指定管理と委託というものがあるが、指定管理者や受託事業者が認定 NPO 法人の趣旨に合致するのかがということが疑問である。基準に盛り込んでいる横浜市と熊本市の状況は人口などの規模が違う。横浜市は職員の人数も多く、目が届くので使い勝手がいいのだと思う。熊本市ではこれを同じようにはできないのではないかと。基本的な考え方（事務局案）の②に「その他委託事業」とあるが、これには指定管理や委託が入るというイメージで考えているのか。

【事務局】

公益性を担保する要件の 1 つの見方なので、NPO 法人が必ず指定管理や委託事業をしていないと要件に適合しないということではなく、指定管理、委託、助成、表彰は行政がある程度公益性があるとしているという 1 つの証拠となるものとして、出しているというものである。それもいずれかということで、寄附や地域住民の支持に加えて、指定管理や委託も公益性を担保する 1 つの見方として入れていいのではないかと考えている。

【古賀委員長】

このあたりは微妙なところで、行政の言うことを聞いている法人が優先されているのではないかと批判がある。ただ、他都市を見ると、行政からの支持が必須条件ではなくて、企業や住民という多様な主体が支えているということも基準に盛り込んであるということ参考にしてもいいのではないかと。公益性の担保と言われたが、行政だけが公共ではないというのが NPO 法人の出発点だとすれば、いずれかという言葉をもどくように使うかということ併せて今後検討してもらえればと思う。

②の支持については寄附と行政等からの支持、及びもう少し広いところでボランティアの協力と地域の支持もあるので、これから検討してもらえればと思う。ただ、熊本市の協働の概念をきちんと押さえてこういった考え方で進めるということが必要かと思う。

では3番目の積極的な情報発信に関することということで、事務局案としては公益性に含めることが妥当であるとの考えのようだが、いかがか。インターネット等の媒体をどうするかという問題もあるが、アンケートのP10を見ると情報発信の手段として「①自身運営のインターネット」が57%と「②民間運営のインターネット」が25.7%と、ある程度、普及しているということがバックデータとしてはあるようだ。

【吉川委員】

情報の発信手段というのは電波を使うものはお金がかかるから難しいとして、紙媒体かネットだと思う。紙媒体で会報誌等とあるが、会報誌は法人によって内容が相当に違う。簡単なものも、業者に依頼して印刷にかけたカラー刷り等様々あると思うが、内容については問わないということでもいいのか。会報誌の内容についての制限はないのか。

また、情報発信の内容だが、法人の活動の内容とあるが、実際の活動とあわせて、条例個別指定や認定になるとお金の問題も絡むので、財務に関する決算書などの情報、NPOは毎年事業報告書等を提出し、所轄庁はそれを把握していると思うが、財務内容まで法人自身に公開させようという意識があるかどうかを聞きたい。

【古賀委員長】

1点目は会報誌の内容をどの程度までみるか、そして2点目は財務報告の扱いについてどのように考えているのかということか。

【吉川委員】

そうである。

【事務局】

まだ具体的には決まっていないが、基本的には積極的に情報発信する会報誌なので、会員だけに配布するものでいいのかという問題があり、内容については寄附に対する活動を広報するということが趣旨なので、その内容がまったく掲載されていない会報誌はいいのかという問題もある。その部分は運用の中でしっかり考えていくというところで整理をしようとしているところだが、条例や規則そのものにそこまで盛り込むのではなく、運用の中で目的・趣旨に合致した運用をするということでやり方を今後考えていく。財務情報についてだが、運営要件というものを別の要件として考えているので、その中で寄附等が適正に処理されているかまで見るので、別途の要件の中で議論と制度化をするということになる。

【古賀委員長】

整理の仕方としてはどこまで公開をさせるかということを検討することになると思う。公益性を担保するものとして、活動と財務状況を公開されているということは不可欠のようなので、この部分を中心に検討してもらいたい。

今日は公益要件を大きな枠組みでご議論をいただいた。したがって、寄附の金

額や件数については、次回に事務局案を具体的な数値として出してもらい、細かい議論をしていきたい。そういう進め方でよろしいか。

【緒方委員】

財務情報は提出されているものはあいぼ一とで閲覧されていると思う。報告していないところは公開されていないと思うが。

【古賀委員長】

裏を返せば、報告していないような法人は公益性を満たさないということになる。公益要件については数値も含めて具体的な案を整理してもらいたい。基本的な方向性についてはご了承いただいたということで進めさせていただく。

では続いて運営要件についてだが、事務局より説明をお願いしたい。

【事務局】

その前に資料4のP3について次回の参考になると思うので説明してもよいか。

【古賀委員長】

どういう方向性かという共通認識のため、説明をお願いします。

(資料4のP3で公益要件の具体的な基準について他都市の例を説明。続いて資料5に基づき運営要件の【3号基準】について事務局より説明)

【古賀委員長】

事務局案が提示されたが、いかがか。共通認識としては、アンケート調査結果で「概ね達成できる」、「努力すれば達成できる可能性がある」の回答の合計が、回答数の80%を超えたものについては認定基準に準じるという形で、80%より低い場合は特別の対応ということの提案のようです。

(委員より意見なし)

【古賀委員長】

では、3号基準については8割を超える法人ができると答えたということで、認定基準に準じるということで、とりあえずの方向性としてはよろしいか。

(委員より異論等なし)

【古賀委員長】

では次の4号基準の説明を事務局をお願いします。

(資料5に基づき運営要件の【4号基準】について事務局より説明)

【古賀委員長】

実際にNPO法人のマネジメントに関わっている委員の方を中心に二の要件がどの程度厳しいのか、状況などをご紹介いただけたらと思う。

【吉川委員】

特定非営利活動に充てないということは、逆に一般管理費かなにかに充てるということか。

【事務局】

アンケート調査結果からだけでいうと、そういうケースもあるが寄附金が0円というケースもあった。

【緒方委員】

NPO法人の実態からいえば、私が運営する法人は寄附をもらっても少しの金額であり、行政の委託などの事業は法人の管理経費などは対象としないということが多いため、何の事業に使うという条件がない寄附は一般管理費に充てざるを得ないというのが実情としてある。

【富士川委員】

私の法人の場合も寄附金の使途を掲げて寄附を集めたときは、その特定非営利活動に係る事業に充てるのだが、一般的な寄附として受けた場合は運営にまわる部分もあると思う。助成金などはその事業に対する助成金であって、運営助成はなかなかつかない。そのあたりは少し厳しいと思う。

【緒方委員】

70%以上となると厳しい。

【古賀委員長】

事務局案ではこの項目は基準に盛り込まないという方向性で提案されているが、今の意見を伺うと、その方が熊本市の法人にとって利用しやすいような仕組みになるだろうということが判断できると思う。

【吉川委員】

今の話で確かにそうだと分かったが、寄附の場合もう1つ考えないといけないのは、寄附者の意思というのがあること。一般の無指定の寄附の場合となんの事業に使ってくださいという使途が指定された寄附を受け入れる場合がある。寄附を受入れる際には寄附の申込書を書いてもらい、何のためにとか、法人の運営のためにということを書いてもらうと思う。そこで、仮に寄附者が寄附金の使途を特定非営利活動を指定された場合は、それは特定非営利活動にしか使ってはいけないことになる。事務局案の書きぶりであれば「受入寄附金総額」で判断されるので、できたら使途の制限がついているものとそうでないものを分けて考えたほうがいいのではないかという気がする。

【古賀委員長】

今の話は事務局の処理上のことか。

【吉川委員】

手間はかかるが、その先の認定という話があったので、認定NPO法人になると寄附金の受領証明書を出してそれが税額控除の添付資料になる。また、寄附者の自由意志に基づいて、寄附を受領したことの証明がある。それについては行政も例えば立入検査や監査の場合には、寄附金申込書とそれに対応する寄附の証明書については当然検査の対象にされるはずだから、ここでざっくり金額だけ 70%というのは、寄附者の意思があった場合、この書きぶりだと使いづらい気がする。そこは例えば「一般寄附金の」とか、「使途の特定された寄附金は該当するものにちゃんと使っていること」とつけるか、あるいは全く制限をつけないということも考えられる。当然、使途の特定された寄附金をそれ以外の用途に使うことは無いと思うが。

【河島委員】

先ほどの寄附金であったように目をつぶって入りやすくしようというのが今回の大きな考え方だが、入って次のステップに進むためには、どう育てていくのかということがある。そのためには次のステップの要件はあった方がいい。育むという意味で、要件を入れて、ステップアップして次に繋がる方法を考えられてはどうかと思う。要件をまったく外すというのはいかがかと思う。

【古賀委員長】

今のことだが作りとしては二を除外すると全て満たさないといけないということになるか。

【事務局】

ここでは二を除外して、イロハだけを認定基準と同じように設けようというのが事務局案なので、言われたとおり熊本市だけの指定基準を満たしても次の認定NPO法人までいかないと、実際の控除額というのは少ないので、今言われた意見も検討したいと思う。

【古賀委員長】

いずれかという形で書きぶりをするのか、あるいは 70%以上という数字を下げるのかということがあるが。

【事務局】

項目として入れるなら数字を下げるなどの工夫が必要かと思う。また、受入寄附金を一般寄附と使途が指定された寄附に分け、一般寄附に限って特定非営利活動事業に充てる部分をもっと低くするとか、いろいろ検討してみたいと思う。

【古賀委員長】

吉川委員から意見があったこともあり、確かに認定NPO法人を目指すという方向では今日性急に却下するよりも少し書きぶりを変えて、ハードルを下げるならば盛り込めるかどうかを事務局のほうで検討してもらいたい。いずれかということでは、まずいので、入れる以上は全て満たすという形に形式的にはなるのか

なと思う。イロハニについてはご承認いただいたということでニは継続審議ということによろしいか。

(異論なし)

【古賀委員長】

それでは続いて 5～8 号基準について一括して説明をお願いします。

(資料 5 に基づき運営要件の 5～8 号基準について事務局より説明)

【古賀委員長】

5～8 号基準については当然のことといえば当然の要件ですので、認定基準に準じることにしたいということだが、いかがか。

【緒方委員】

法律が出て、一年以上たっていると思うが、よその県や市で、認定の届け出がどのくらい増えたかということは探っているか。NPO 法人の活動の理解者を本当に増やしたい。認定 NPO 法人になることによって、理解者を増やし、かつ次世代の活動者を増やすということを大きい狙いでやっているところが多いと思う。単に税金の控除があるという認定 NPO 法人のあり方ではなく、そういったことを鑑みるとやり方も変わるかなと思う。

【事務局】

今言われたのは、指定を受けて認定 NPO 法人に移行した割合ということか。

【緒方委員】

そうである。

【事務局】

今日は数字を準備していないが、前回調べたところでは、半年から 1 年遅れぐらいで指定から認定に移行している法人が多い。時間がかかるようだが、大部分の割合で認定に移行している。第 3 回までに資料は準備する。

また、運営要件の【5 号基準】のところで、認定基準に準じるというところでお話をいただいているが、他都市の事例で参考資料 2 を見ると△となっているところがほとんどですので、その部分を説明すると、認定では閲覧させなければならない書類があるが、都市によっては一部を割愛しているところもある。

【古賀委員長】

ということは、認定基準に準じるという方向性のなかで、少し緩和するという方向性で考えたいということか。

【事務局】

そうである。実態をみて、海外送金の金額といったところまで書類の提出を定

めるかということもあるので、基本的には認定基準に準じるのだが、中身の書類が何種類も出さないといけないことになるので、一部を緩和するということも考慮に入れながら具体的に次の委員会でお示ししたいと考えている。

【古賀委員長】

あくまでも認定NPO法人へのステップアップということだが、その少し手前で緩やかなステップを作っておくことも含めて検討したいとのことなので、5号基準に該当する部分についてはもう少し検討したいとのことだが、これでよろしいか。

【吉川委員】

一点だけ、海外送金についてはマネーロンダリングに使われる恐れがあるのだが、そこは重々ご存知か。

【事務局】

知っている。認定の基準には入っているが、他都市では緩和しているところもあるので検討したいということである。

【古賀委員長】

そのあたりも含めてご検討いただきたい。

確認で申し上げますと、運営要件については4号基準の二については検討、5号基準についてはロの書類等の中身については精査するということで次回ご説明いただくとうことで基本的にこの方向で進めていただきたい。これをもって、審議に関わる部分は閉会する。