

令和3年度第5回川崎市指定特定非営利活動法人審査会 次第

日時：令和4年3月22日（火）

午後1時30分～午後4時00分

会場：川崎市産業振興会館 第6会議室

1 開会

2 議事

特定非営利活動法人条例指定制度の今後の運用について

3 閉会

（配布資料）

資料1 答申素案

資料2 条例個別指定の実施状況（2021.9.30現在）（内閣府）

資料3 条例指定法人の寄附金及び事業費の推移

資料4 新型コロナウイルス感染症防止に係る団体活動への影響等調査（第3弾）報告書
（かわさき市民活動センター）

【別紙】

特定非営利活動法人条例指定制度の今後の運用について

はじめに【更新済】

川崎市が平成24年7月に「川崎市個人市民税の控除対象となる寄附金を受け入れる特定非営利活動法人の基準等に関する条例」（平成24年川崎市条例第29号。以下「基準条例」という。）を制定し、この制度を導入してから約10年が経過した。その間、平成28年9月には「特定非営利活動法人条例指定制度の今後の運用について（答申）」を本審査会から提出したが、それから既に約6年が経過したところである。

川崎市においては、当該答申の提言に基づき、市の中間支援組織であるかわさき市民活動センターとも連携しながら具体的な取組を行ってきたところであるが、現行の「川崎市総合計画」において、取組の成果を測る指標として「市内認定・条例指定NPO法人数」（令和7年度までに30団体以上）を設定したものの、近年の指定件数は年間約1法人ほどに留まっている。そうした中、全国的な認証法人数の減少傾向、新型コロナウイルス感染症の感染拡大、デジタル化の進展など、NPO法人を取り巻く社会状況には大きな変化が生じている。

本答申は、こうした状況を踏まえ、昨年5月に川崎市から諮問があったことを受けて、本審査会において行った検討・審議に基づき、条例指定制度の現状と課題について整理した内容を報告するとともに、今後の条例指定制度の運用の方向性と具体的な取組事項について提言するものである。

第1 検討に当たって考慮すべき状況について

川崎市の条例指定制度の今後の運用を検討するに当たって考慮すべき認証、条例指定、認定等の状況、各自治体における指定基準の設定状況、市内におけるNPO法人の状況、市内における寄附の状況等については次のとおりである。

1 認証、条例指定、認定等の状況**（1）認証法人の状況【更新済】****ア 川崎市の状況**

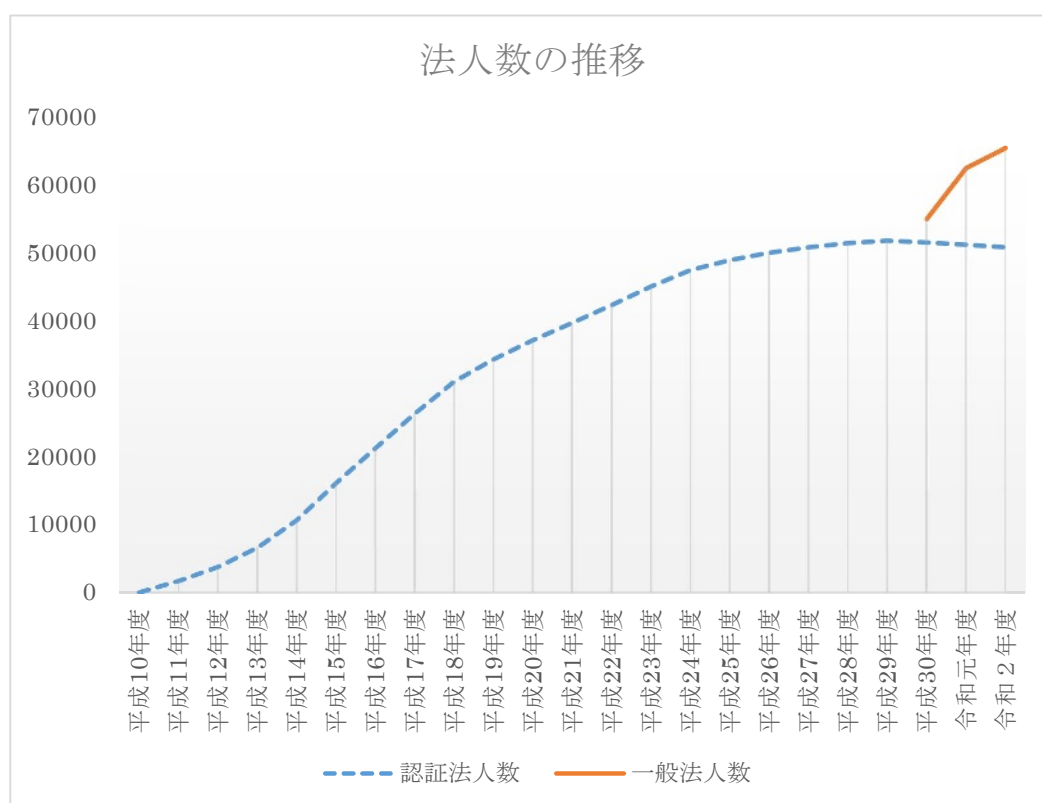
川崎市の認証NPO法人数の推移（各年度4月1日現在）は次の表のとおりであり、近年は、それまでの増加傾向から減少傾向になっている。

平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
317	330	336	351	356
平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度
353	367	368	366	361

イ 全国の状況

全国の認証NPO法人数の推移は次の表のとおりであるが、平成30年度以降、それまでの増加傾向から減少に転じている。

また、一般社団法人数と一般財団法人数を合わせた一般法人数については、短期間のデータしかないものの、右肩上がりの増加傾向である。



(認証法人数は内閣府ホームページ認証・認定数の推移から作成、一般法人数は公益財団法人公益法人協会の公益法人・一般法人の運営および寄附等に関するアンケート結果から作成)

(2) 指定法人の状況【更新中】

ア 川崎市の状況

平成24年7月の制度導入以後、基準条例に基づいてこれまでに11法人の指定を行った。前回答申後、平成29年度：1法人、令和元年度：1法人、令和2年度：1法人、令和3年度：1法人となっている。なお、平成27年度に1法人の指定取消しがあったことから、現時点での指定NPO法人は10法人となっている（前回答申時は

6 法人)。

また、これまでに 5 年の指定の有効期間後に更新を行ったのは 6 法人である。

〈指定件数の推移と現時点の指定法人数〉

平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	
指定 2	指定 3	指定 1	指定 1 取消 1		
平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和 2 年度	令和 3 年度	指定法人数
指定 1		指定 1	指定 1	指定 1	1 0

〈指定取消し事案の概要〉

約 1 年 4 か月の長期間にわたって繰り返し行われた法人職員による横領行為を各役員が把握することができず、特に決算監査においても現金や通帳原本と帳簿の照合（実査）が行われないまま誤った決算書類が作成されるに至ったことが判明したものの。

イ 全国の状況【更新済】

内閣府における調査により、令和 3 年 9 月 30 日現在と、前回答申時の平成 27 年 12 月 31 日現在を比較すると次の表のとおりであり、道府県、政令市は変わらず、政令市を除く市町村が 3 割増えている。

〈条例個別指定制度を行っている自治体数〉

	都道府県	政令市	政令市を除く市町村
平成27年12月31日現在	14	8	121
令和 3 年 9 月 30 日現在	14	8	157

内閣府調査結果より作成

また、条例指定 N P O 法人数について、令和 3 年 9 月 30 日現在と、前回答申時の平成 27 年 12 月 31 日現在を比較すると次の表のとおりであり、都道府県は約 5 割、政令市は約 1 割、政令市を除く市町村は約 2 割、それぞれ増えている。

〈条例個別指定法人数〉

	都道府県	政令市	政令市を除く市町村
平成27年12月31日現在	72	38	187
令和 3 年 9 月 30 日現在	109	41	227

内閣府調査結果より作成

ウ 神奈川県内の状況【更新済】

神奈川県内においては、所轄庁として事務を実施している神奈川県（平成 24 年

2月施行)、相模原市(同年7月施行)、横浜市(同年8月施行)などが制度を導入している。

それぞれの自治体の条例指定NPO法人数について、令和3年3月末現在と前回答申時の平成28年1月末現在を比較すると次の表のとおりであるが、神奈川県が約5割増えている状況である。

〈神奈川県内の条例個別指定法人数〉

	川崎市	神奈川県	横浜市	相模原市
平成28年1月31日現在	6	45	10	12
令和3年3月31日現在	9	69	6	12

(3) 認定法人の状況【更新済】

ア 川崎市の状況

平成24年度以降、川崎市が所轄庁として認定を行ったNPO法人数は次の表のとおりであり、前回答申時の9法人から14法人と、約5割増えている。

〈認定等件数の推移と現時点の認定法人数〉

平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	
1	3	2	3	0	
平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度	認定法人数
0	1	1	1	3	14

なお、現時点の指定NPO法人の10法人中、本市の認定法人は8法人、残り2法人は市外の認定NPO法人となっており、認定を取得していない指定NPO法人は存在しない状況である。

イ 全国の状況

内閣府における調査により、令和3年9月30日現在と、前回答申時の平成27年12月31日現在を比較すると次の表のとおりであり、約3割増えている。

〈認定法人数〉

平成27年12月31日現在	941
令和3年9月30日現在	1213

内閣府調査結果より作成。旧仮認定法人数及び特例認定法人数を含む。

ウ 認証NPO法人数に占める認定NPO法人数の割合での比較

内閣府における調査により、令和3年9月30日現在の認証法人数に占める認定法人数の割合次の表のとおりであり、川崎市の割合は、全国、都道府県、政令市の割合よりも高い。

〈認証法人数に占める認定法人数の割合〉

(R3.9.30現在)

所轄庁	認証法人数 a	認定法人数 b (※)	割合 (b/a * 100)
全国	50,844	1,213	2.3%
都道府県	39,849	859	2.1%
政令市	10,995	354	3.2%
川崎市	362	12	3.3%

内閣府調査結果より作成。 ※特例認定法人数を含む。

(4) 認証NPO法人数に占める認定・条例指定NPO法人数の割合での比較【更新済】

認証NPO法人数に占める認定又は条例指定を取得したNPO法人数の割合で見ると、令和3年3月末現在で川崎市は3.9%となっており、県内他の所轄庁では神奈川県：6.7%、横浜市：4.3%、相模原市：7.4%となっている。前回答申時の平成28年1月末現在、川崎市：2.5%、神奈川県：4.6%、横浜市：3.4%、相模原市：8.0%と比較すると、相模原市以外は増えている状況である。

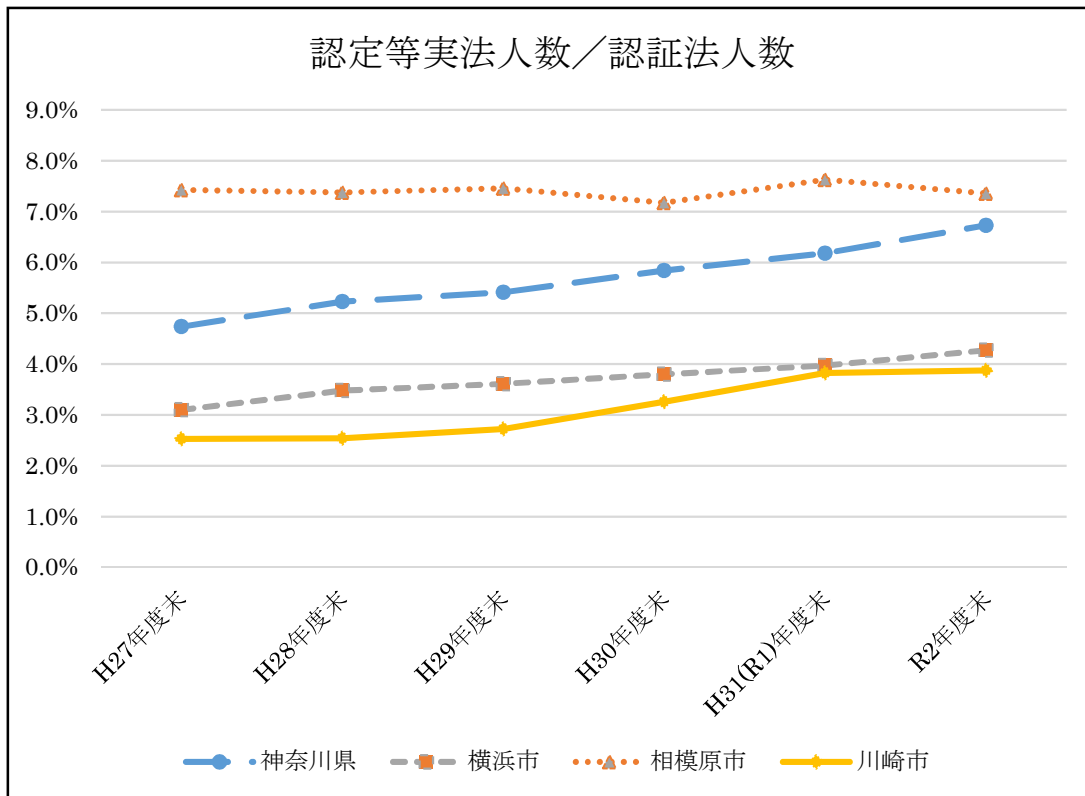
〈県内自治体における認証法人数に占める認定・条例指定法人数の割合〉

(R3.3.31現在)

所轄庁	認証法人数 a	認定・条例指定法人数 b (※)	割合 (b/a * 100)
神奈川県	1,471	99	6.7%
横浜市	1,521	65	4.3%
川崎市	361	14	3.9%
相模原市	231	17	7.4%

※認定又は条例指定のいずれかを受けているNPO法人の実法人数を表す。川崎市の場合は、認定法人が12法人、条例指定法人が9法人となっているが、このうち7法人が認定及び条例指定の両方を受けており、認定又は条例指定を受けている実法人数としてカウントすると14法人となる。

また、認証NPO法人数に占める認定又は条例指定を取得したNPO法人数の割合の経年変化を見ると次のグラフのとおりであるが、相模原市以外は川崎市も含め増加傾向である。



2 各自治体における指定基準の設定状況【基本的に更新不要】

条例指定制度は、指定する際の基準のうち認定のP S T基準に相当する公益要件については各自治体の考え方によって様々な基準の設定がなされている。川崎市については、認定のP S T基準とのバランスを意識しながら地域性を加味した寄附者数等の人数で測る客観的数値によって判断する基準となっている。

(1) 全国の状況

条例指定制度の根拠となっている地方税法においては、N P O法人から申出があった場合において適当と認めるときに対象となるN P O法人の名称及び主たる事務所の所在地を条例で定める旨を規定しているのみで、具体的な指定基準は各自治体の判断に委ねられている。特に認定のP S T基準（パブリックサポートテスト）に相当する基準、いわゆる「公益要件」については各自治体の考え方によって様々な基準の設定が見られる。内閣府においては、各自治体における条例指定の公益要件について、認定のP S T基準との対比によっておおまかに4つのパターンに分類している。

〈認定基準との対比による条例指定の基準のおおまかなパターン〉 ※内閣府資料から作成

認定の P S T基準	①相対値基準：寄附金等収入／経常収入金額 \geq 20% ②絶対値基準：3,000円以上の寄附者 \geq 年平均100人 ③条例指定：各地方自治体で条例で対象となる個別法人名を指定
パターン1	①or②の基準を緩和（例 ①10%、②50人or1,000円） +独自の基準 （例 地元への貢献度合、事業活動の周知・広報、ボランティア・協働）
パターン2	①or②の基準を緩和（例 ①10%、②50人or1,000円） ※県内所轄庁では川崎市が該当
パターン3	①や②の基準とは別の独自の基準を策定 ・地域における支持（例 行政の施策の方向性に沿う、地域住民からの要望） ・地方自治体における公益的活動の実績（例 行政との協働、表彰、助成等） ※県内所轄庁では神奈川県、横浜市及び相模原市が該当
パターン4	主たる事務所が地方自治体内にあること等 or 指定基準、手続等に関する条例がない

(2) 川崎市の基準【更新済】

川崎市の公益要件は、認定基準とのバランスを意識しながら地域性を加味した基準として、基準条例においては「市内において、不特定かつ多数の市民の利益に資すると認められる継続的な活動が行われていること」と「規則で定める条件に適合し、地域において広い支持があると認められること」と定め、「川崎市個人市民税の控除対象となる寄附金を受け入れる特定非営利活動法人の基準等に関する条例施行規則」（平成24年川崎市規則第65号）において、3,000円以上の寄附者等の人数が年平均で50人以上又は1,000円以上の寄附者等の人数が年平均で100人以上とすることを定めている。この基準は認定のP S T基準を緩和した数値基準に該当するものとして内閣府による分類ではパターン2に当てはまるものであるが、神奈川県内では、川崎市のみがこのパターン2に分類されているところである。

しかしながら、川崎市においては、「市内において特定非営利活動その他の公益的活動を行っている者」（同規則）として、川崎市在住者、在勤者以外の寄附を含めていること、「寄附金（これに類する金品の受領を含む。）」（同規則）として対価性のない正会員の会費を寄附に含めていることから、単純に認定のP S T基準を緩めたものではない。

なお、運営要件については、認定基準に準じて設定しているところであり、これらを整理すると次の表に示すとおりとなっている。

〈認定及び条例指定の基準比較表〉

【公益要件】

基準	認定	条例指定
○広く市民からの支援を受けていること。※次のいずれかを満たすこと ・収入金額に占める寄附金の割合が20%以上 ・実績判定期間内に3,000円以上の寄附者の人数が年平均100人以上 ・法人の事務所がある自治体の条例指定を受けている	○	
○市内において、不特定かつ多数の市民の利益に資すると認められる継続的な活動が行われていること		○
○地域において広い支持を受けていること ※次のいずれかを満たすこと ・実績判定期間内に3,000円以上の寄附者等の人数が年平均50人以上 ・実績判定期間内に1,000円以上の寄附者等の人数が年平均100人以上		○

【運営要件】

基準	認定	条例指定
○会員に限定した活動など、共益的な活動の割合が50%未満であること	○	
○運営組織や経理が適正であること	○	○
○事業活動が適正であること ・特定の者への不当な利益につながる活動がない ・宗教・政治活動を行っていない ・役員等の関係者に特別の利益を与えていない ・営利事業者等に寄附を行っていない ・特定非営利活動の事業費が総事業費の80%以上 ・寄附金を特定非営利活動に70%以上充当	○ ○ ○ ○ ○	○ ○ ○ ○
○情報公開が適正であること ・すべての事務所での書類の閲覧 ・主たる事務所及び市内の事務所での書類の閲覧 ・事業報告書等のインターネットでの公表	○	○ ○
○事業報告書等を毎事業年度、所轄庁に提出	○	○
○法令等違反、不正行為、公益に反する事実がないこと	○	○
○設立の日から1年を超える期間が経過していること	○	○
○欠格事由に該当しないこと	○	○

3 条例指定NPO法人へのアンケート結果等

条例指定制度の運用上の課題を把握するために、川崎市の条例指定等を取得したNPO法人に対するアンケートや条例指定等の取得意向があったNPO法人に対するヒアリングを実施するとともに、条例指定取得等に関する事前相談の状況についての調査を行った。

(1) 条例指定を取得したNPO法人等の状況【更新済】

条例指定又は認定NPO法人を対象に実施したアンケート（令和3年1月1日現在で条例指定又は認定を受けていた14法人に実施）の内容は、次のとおりである。

ア 条例指定の取得等による効果について【更新済】

条例指定の取得等による効果についてどう感じているかを聞いたところでは、寄附については、少しずつ寄附受け入れの増加、大口の寄附者の増加につながっている（５法人）との回答もあれば、税制優遇の認知度が低い（１法人）、目に見えた寄附増はない（２法人）などの回答もあり、寄附増の法人がある一方、効果を実感していない法人がある。

また、社会的信頼度については、条例指定や認定取得によって社会的信用が高まっていると感じる（１０法人）という回答が多いが、実感が無い（２法人）、認定・指定制度そのものを知らない市民が多いと感じる（１法人）との回答もあり、効果を実感していない法人もある。

市の広報による認知度の向上については、向上した（３法人）という回答がある一方、実感が無い（５法人）、更なる広報の継続を望む（１法人）など、認知度の向上を感じる法人もあるが、実感していない法人が多い。

その他、条例指定又は認定の基準を満たすことで、法人運営の適正化や役員及び従業員等の意識向上が図れたと回答する法人もあった。

イ 指定基準について【更新済】

指定基準についての感想を聞いたところでは、一定のハードルを課すという点で妥当な基準であると考える法人（５法人）がある一方で、寄附者数等の人数要件については適合するのに苦労したと感じる法人（１法人）もあった。また、寄附者数等の人数要件に代わる要件を追加すべきではないかと考える法人（４法人）もあった。

ウ 指定申出及び指定後の手続について【更新済】

指定申出や指定後の手続について聞いたところでは、取得時の提出書類の作成の難度、作業量などの事務負担（６法人）、取得後の提出書類に対する事務負担が重い（７法人）など、事務負担が重く感じている法人が多い。

エ 更新時に苦労した点について【追加済】

取得時からの担当者の交代による理解不足（３法人）、寄附者の管理や５年分の名簿作成の負担の大きさ（６法人）を挙げる法人があった。

オ 行政に期待するサポート等について【更新済】

取得及び更新時に市に期待するサポートについては、これまでの事前相談から

の市のサポートを評価する回答（4法人）もあったが、申出書類作成支援の拡充を求める回答（2法人）もあった。その他、会計、税務、労務や広報など法人運営の管理面に対する支援、市民向けの制度周知、法人の認知度向上のための広報などの回答があった。

カ 新型コロナウイルス感染症の影響について【追加済】

活動面では、本来的な活動の縮小や休止、講演会、講座、イベント等の中止やオンラインによる実施など、すべての法人が影響を受けていた。

法人運営面での影響については、総会や理事会の書面表決、委任状、オンラインによる開催、感染症対策物品購入による支出の増加、普段利用する会議室が使用不可になるなど、様々な影響を受けていた。

資金、収益、寄附等への影響については、影響はないとする法人（3法人）や、助成金、補助金、寄附増により収入が増加したとする法人（1法人）もある一方、事業収益の減少、会費・寄附金の減少、寄附の募集の機会の減少、資金の減少、収支の悪化などの影響を受けているとする法人（9法人）が多かった。

(2) 条例指定等の取得意向があったNPO法人の状況【更新済】

条例指定等の取得の意向があるとしていた法人に対して実施した電話ヒアリング（昨年1月～2月、3法人に実施）の内容は、次のとおりである。

ア 現在の準備状況等について

各法人に現在の準備状況等について聞いたところ、条例指定や認定の取得を考えてはいるものの、業務繁忙、人手不足、事務の負担（1法人）、新型コロナウイルス感染症の影響等の事情によって思うように準備が進んでいない法人（1法人）もあった。

イ 基準への適合状況について

指定基準への適合状況について聞いたところでは、精査を行わないと寄附者の人数要件がクリアできるか分からない（2法人）、制度の理解が足りず整理しないと分からない（1法人）との回答があった。

ウ 申請時におけるサポート等について

指定申出の手続を進める際に必要なサポートについて聞いたところでは、制度理解不足のため、市に何をサポートしてもらえばいいかの整理がついていない（1法人）という回答があった。

(3) 条例指定取得等に関する事前相談の状況【更新済】

平成28年4月から令和3年3月までの、条例指定又は認定の取得に関する事前相談のうち実際に指定取得に至ったものを除いた13件について指定申出に当たっての課題となった主な内容をみると、申出の手続きやそれに向けた事務負担が課題となったものが7法人、寄附者の数が課題となったものが2法人、市内における公益的活動実績が課題となったものが2法人となっている。

4 NPO法人に対する寄附の状況【更新済】

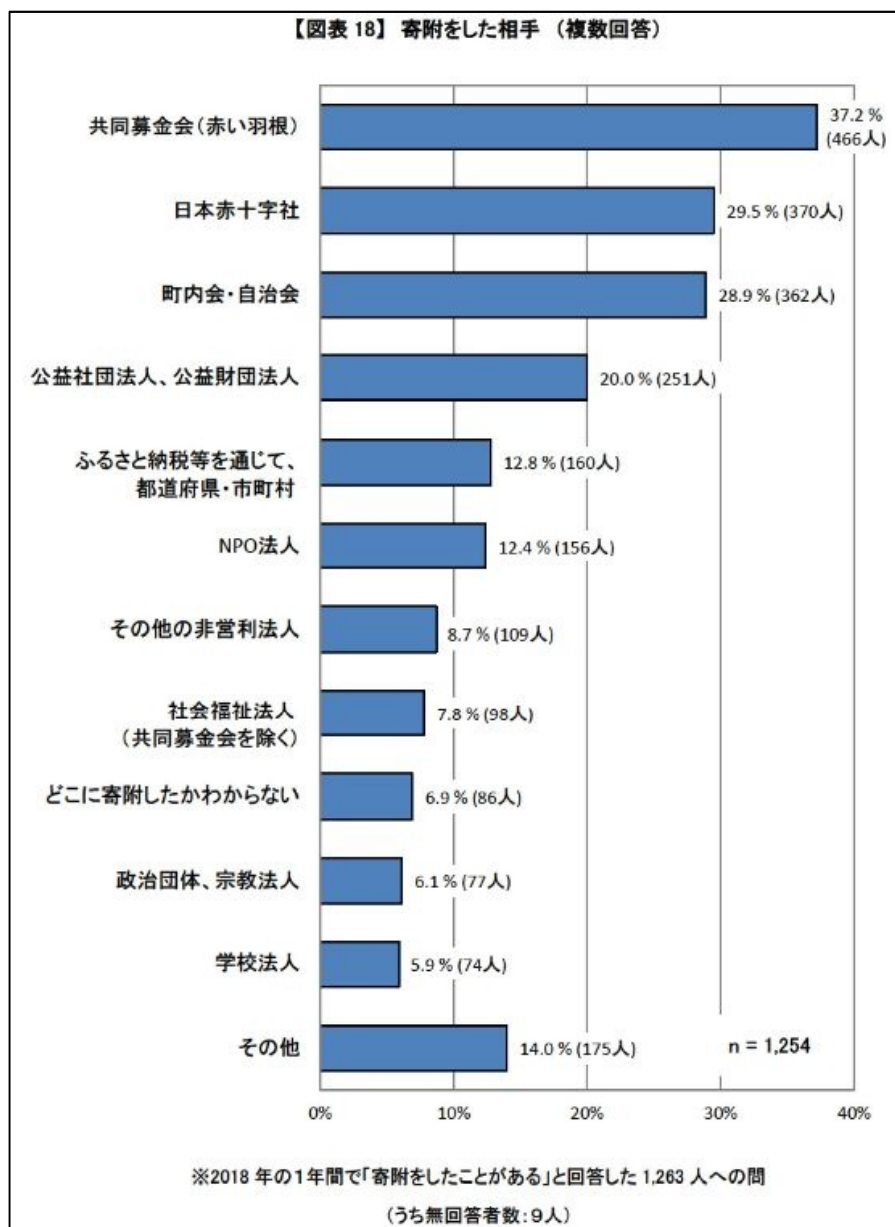
条例指定制度はNPO法人に対する市民の寄附を促し、NPO法人を財政的に支援しようとするものであるが、全体的な寄附の傾向やNPO法人の寄附受け入れ状況、市民の寄附に対する意識等については次のような状況となっている。

(1) 寄附経験の有無や寄附先の状況

内閣府が実施した「令和元年度市民の社会貢献に関する実態調査」によると、平成30年の1年間の寄附経験の有無について、「寄附をしたことがある」は約4割(41.3%)となっている。

寄附の相手先については、「共同募金会(例:赤い羽根等)」(37.2%)が最も高く、「日本赤十字社」(29.5%)、「町内会・自治会」(28.9%)の順となっている。前回答申時の、過去3年間の寄附経験の有の寄附の相手先、「共同募金会(例:赤い羽根等)」(49.7%)、「日本赤十字社」(32.7%)、「町内会・自治会」(32.5%)と比較すると、割合は異なるが順位は変動が無い。

なお、令和元年度調査においては、寄附の相手先に「ふるさと納税等を通じて、都道府県・市区町村」(12.8%)が第5位に登場しており、「NPO法人」(12.4%)よりも高い割合となっている。



(出典：「令和元年度市民の社会貢献に関する実態調査報告書」内閣府)

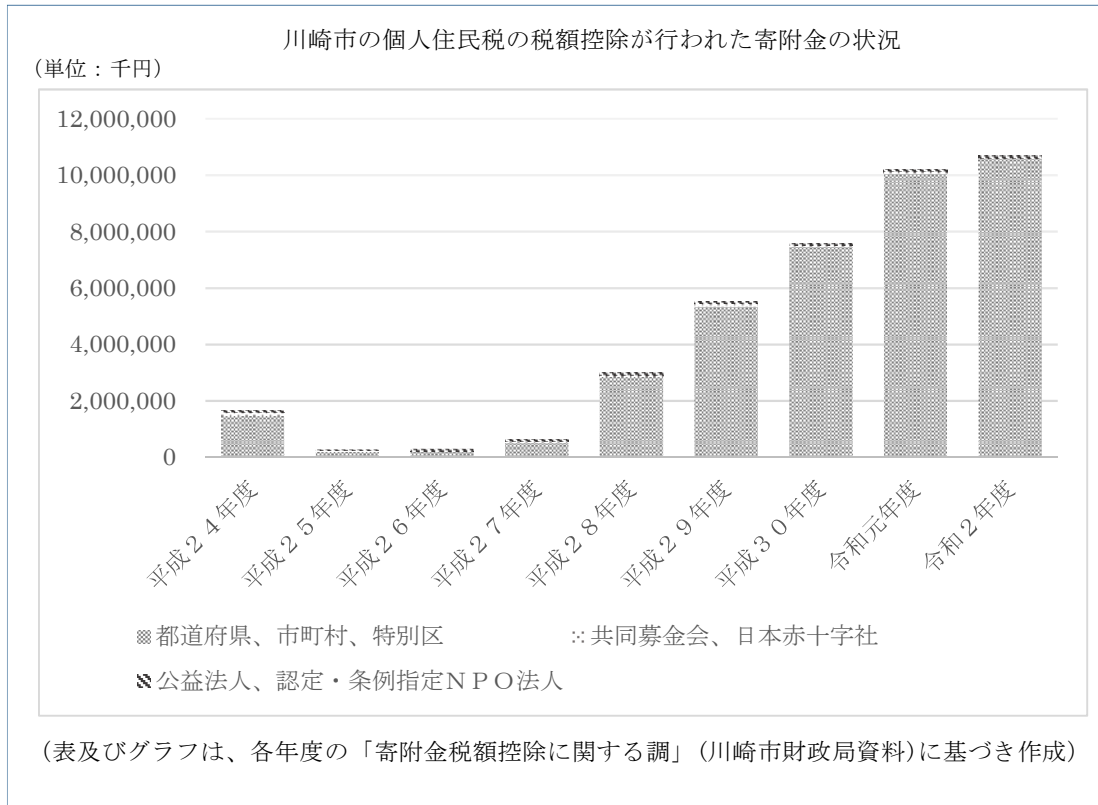
(2) 市内における寄附の傾向

市内における寄附の傾向をみる参考データとして、川崎市の個人住民税の税額控除を受けた寄附金の状況について見ると、次の表のとおりであるが、平成27年度以降に寄附金の合計額が急増している。内訳としては、都道府県、市区町村、特別区に対する寄附金が多くを占め、金額的にも平成27年度以降に急増している。これに対し、公益法人、認定・条例指定NPO法人に対する寄附金額は横ばいである。

〈川崎市の個人住民税の税額控除が行われた寄附金の状況〉

(単位：千円)

	H24年度	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度
都道府県、市町村、特別区	1,494,837	193,424	181,110	545,563	2,877,619
共同募金会、日本赤十字社	103,076	31,292	35,054	33,732	38,411
公益法人、 認定・条例指定NPO法人	40,819	54,362	80,964	68,450	77,195
合計	1,638,732	279,078	297,128	647,745	2,993,225
	H29年度	H30年度	R1年度	R2年度	
都道府県、市町村、特別区	5,343,949	7,478,756	10,066,597	10,573,876	
共同募金会、日本赤十字社	93,780	32,577	42,639	30,346	
公益法人、 認定・条例指定NPO法人	74,560	72,006	72,685	82,066	
合計	5,512,289	7,583,339	10,181,921	10,686,288	

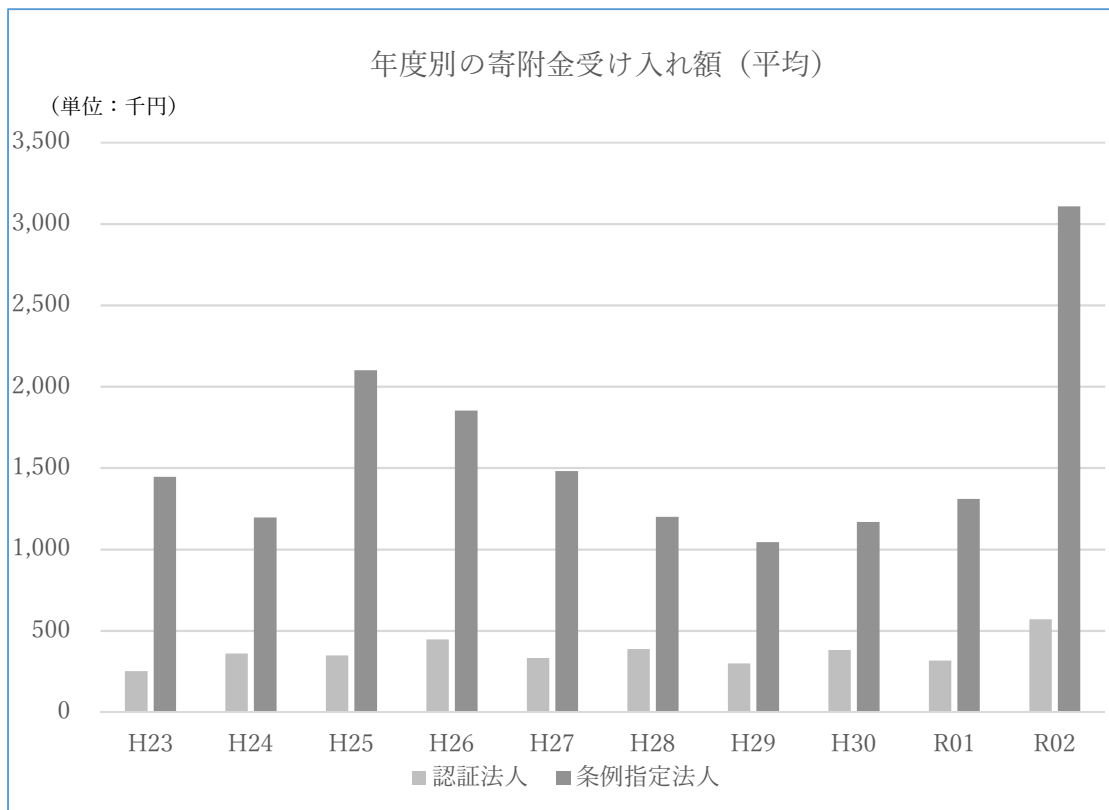


(3) 条例指定NPO法人の寄附の受け入れ状況【更新済】

毎事業年度終了後に各NPO法人から提出される活動計算書等の状況から、条例指定NPO法人（川崎市の条例指定取得前に認定を取得していた法人を除いた8法人）及び市内認証NPO法人について、平均寄附金受け入れ額の推移を見ると、次の表のとおりとなっており、認証NPO法人と比べて条例指定NPO法人は寄附金の受け入れ金額では上回って推移しているが、個々の法人についてみるとその状況は一律ではなく、法人ごとの事情や取り組み方によって寄附受け入れ額については差がある。

(単位：千円)

	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
認証NPO法人	252	360	348	446	331
条例指定NPO法人	1,445	1,196	2,101	1,854	1,481
	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度
認証NPO法人	387	299	382	316	569
条例指定NPO法人	1,200	1,045	1,169	1,310	3,108



(平成23年度から令和2年度分として川崎市に提出された各法人の活動計算書を集計)

なお、令和2年度内閣府実態調査報告書によると、特定非営利活動収益の経常収益の財源別構造において、「寄附金」の比率は、認定・特例認定法人（32.2%）の方が、認定を受けていない法人（2.4%）と比較して高くなっている。また、個人の寄附金額においても、認定・特例認定法人の方が、認定を受けていない法人と比較して寄附金額が多くなっている。

（４）NPO法人への寄附に関する意識

内閣府における調査（令和元年度市民の社会貢献に関する実態調査報告書）によると、寄附を行う際に必要と考える情報として、上位から順に「寄附先の活動内容」「寄附により期待される効果」「寄附先の財政状況」などが挙がっている。

また、NPO法人に対する関心の有無については、「あまり関心がない」（46.6%）、「まったく関心がない」（15.3%）と約6割が「関心がない」という結果になっている。

更に、認定・特例認定NPO法人に対する寄附の税制優遇制度の認知については、各種制度について「知っているものはない」（79.6%）が最も多い結果となっている。

5 特定非営利活動促進法の改正の動向【更新済】

特定非営利活動促進法は平成28年改正法の附則において、法律の施行後3年を目途として、特定非営利活動の施策の在り方について検討を加える旨の規定を置いていたところであるが、今般、「特定非営利活動法人の設立及び運営の手続を、より迅速かつ簡素なものにして、NPO法人の事務負担を軽減するため、設立認証の申請があった際の必要書類の縦覧期間の短縮、公表等の対象からの住所又は居所の除外、認定NPO法人等の提出書類の削減」などを内容とする法改正が行われた。これを受け、本市においても、法改正の趣旨・内容を踏まえ条例改正を行った。

条例指定制度は、特定非営利活動促進法に基づく認定制度等を参考としながらその仕組みを構築していることから、引き続き法改正の趣旨・内容を踏まえた対応を行う必要がある。

6 前回答申後の新規申出、更新等で課題となった点【追加済】

前回答申後、条例指定の新規指定申出の審査時に課題となった主な事項としては、監事の兼職禁止への抵触の可能性（2法人）、複式簿記による記帳がなされていないことによる申出の取下げ（2法人）があった。

また、条例指定の有効期間は5年であるため、5年ごとに改めて公益要件を含む基準への適合を確認することとなっているが、これまでに、6法人が更新の申出書を提出、事務局が調査等を行い、本審査会においても公益要件の審査を行った結果、すべての法人の条例指定の有効期間は更新されている。その審査時に課題となった主な事項としては、財務諸表の改善の必要（1法人）、寄附に関する帳票の不備、不足の改善の必要（2法人）がある。

第2 条例指定制度の運用上の課題について

前述のような認証、条例指定、認定等の状況、市内NPO法人の状況、寄附の状況等を考慮すると、条例指定制度の運用上の課題については、次のように整理することができる。

1 指定基準及び手続に関すること【更新中】

前述のように地方税法に基づく条例指定制度の仕組みとしてその基準については各自治体の判断に委ねられていることから、指定基準については様々な設定がなされているところである。このため、今後の運用に当たっては、制度導入時の考え方、これまでの指定状況、認定基準とのバランスなどの事情を勘案しながら、条例指定制度の運用によって目指す方向性及び川崎市の指定基準について改めて考え方を今一度、整理しておく必要があると考えられる。

↓

法人の負担感

制度の使いやすさの向上

↓

新型コロナウイルス感染症の更新への影響の考慮

2 条例指定取得による効果に関すること【更新中】

法人アンケートから、寄附の面でも広報による認知度の上昇の面でも効果を実感できていない法人が多い

寄附促進という面からは限定的

制度の認知も不足

寄附促進、広報が必要

↓

また、市内寄附控除の平成27年度以降の急増は、ふるさと納税制度の拡充（ふるさと納税枠の拡充、ワンストップ特例制度の創設）による制度利用の拡大の影響と考えられる。川崎市においても、ふるさと納税による近年の市税流出額の増大（令和4年

度減収見込み額：97億円)を受け、返礼品を拡充し広報に力を入れているところである。ふるさと納税も寄附の1形態であり、その取組についてNPO法人が活用する余地があると考えられる。

3 法人の運営基盤に関すること【更新中】

条例指定の取得を検討する法人において、会計、税務、労務、広報など法人運営の管理面の体制を十分に整えることができず、指定申出に当たって基準を満たすための取組が進んでいない状況があるということである。役員やスタッフの中に必ずしもこうした専門家がいないわけではなく、また、設立後の運営上も事業実施にできるだけ経営資源を投入しようとするところから、法人運営の管理面の体制については脆弱となりがちである。これまでに行政になされた事前相談の状況を見ても、寄附者数の要件など指定NPO法人特有の基準に適合していないケースのほか、経理処理の方法や帳簿の保存、事業報告書の期限内の提出など一般の認証NPO法人の運営上も求められる内容が条例指定取得に当たってのハードルとなるケースも見受けられるなど、こうした法人運営の基本でもある管理面の基盤整備が改めて必要な状況と考えられる。

第3 条例指定制度の今後の運用に向けた提言

前述のような制度運用上の課題等を踏まえ、本審査会としては、今後、川崎市の条例指定制度については、次のように運用していくべきであると考えます。

1 条例指定制度の運用によって目指す方向性【更新済】

前回答申においては、「川崎市の条例指定制度は、「市民の特定非営利活動法人に対する寄附の気運を醸成することにより、市民による相互支援を促進し、もって市内の特定非営利活動の健全な発展を図ること」（基準条例第1条）を目的として導入されたものであることから、条例指定制度の運用を通じて、こうした「地域で広く支持を受け、適正に運営される法人」が増えていくことによって、市民の暮らしやすさの向上に寄与することができるよう取り組んでいくべき」としたところである。

川崎市においても、全国的にも認証法人数は減少傾向であるが、それに対して一般法人数は右肩上がりに増加している。NPO法人は、特定非営利活動という社会活動を行うことが前提とされ、そのような法人を増やすことが社会を良くするという理念に基づいている。これに対し、一般法人は、活動範囲が制限されていないため、必ずしも公益を目的とする必要はない。公益法人協会の「非営利法人格選択に関する実態調査報告書」において、「NPO法人を選択した理由で一番重要だと思うもの」として「社会的信用が得られると考えたから」（49%）が約半数となっていることから、NPO法人

の理念、これまでのNPO法人が果たしてきた役割や実績を前提として、1段高いレベルの社会的信用を求めたものと考えられる。とするのであれば、認証法人数の減少、他法人格の選択肢がある中で公益的な活動と直結するNPO法人という法人格を選択したことに対して、支援を行うことにも理由があると考えられる。

また、NPO法人の事務負担を軽減、設立認証の迅速化等を目的とした令和3年法改正が行われるなど、継続的にNPO法人制度の改善が図られていること、平成31年3月に策定された「これからのコミュニティ施策の基本的考え方」において、コミュニティを構成する多様な主体の1つとしてNPOが位置付けられたことなどからすると、地域の課題解決の主体としてのNPO法人の重要性は現在においても変わっていない。

また、市民活動を志す人材の受け皿、参加する場所としてのNPO法人の存在の重要性も考慮すると、全国的な認証法人数の減少傾向はあるものの、総体としてNPO法人数は増加することが望ましく、ひいては活動面・資金面・組織力が充実している指定NPO法人数が増えることは望ましいと考えられる。

したがって、行政としては、条例指定制度の運用及び様々な取組を通じて、引き続き「地域で広く支持を受け、適正に運営される法人」が増え、それにより市民の暮らしやすさの向上に寄与するように取り組んでいくべきである。

2 指定基準のあり方【更新済】

地方税法においては、NPO法人から申出があった場合において適当と認めるときに対象となるNPO法人の名称及び主たる事務所の所在地を条例で定める旨を規定しているのみで、具体的な指定基準については各自治体の判断に委ねられている。特に認定のPST基準（パブリックサポートテスト）に相当する基準、いわゆる「公益要件」については各自治体の考え方によって、様々な基準の設定が見られるところであることから、今後の条例指定制度の運用に当たっては、現行の指定基準をどのように考えるかについて、再度整理しておく必要がある。

前回答申においては、「一定程度の金銭的負担があるかどうかをみることで明確な「地域における支持」として透明性や公平性を確保できるとした制度導入時の考え方の妥当性、市民による相互支援が根付く地域に求められるNPO法人のあり方を表すものでもあると考えられること、認定制度とのバランスなどの状況を踏まえ、現時点において指定基準を改正する理由はなく、当面は、現行の指定基準を継承しながら、様々な取組によって、この指定基準を満たす法人を育てていく方向で制度を運用していくべき」としたところである。

まず、県内自治体における認証法人数に占める認定・条例指定法人数の割合を比較し、川崎市が一番低い割合となっているが、人口規模、指定基準が異なっているため、単純な比較はできない。

今回の法人アンケートにおいては、寄附者数等の人数要件に代わる要件を追加すべきではないかという回答も一部の法人からなされたところでもある。しかし、条例指定を受けたNPO法人は認定NPO法人の要件の1つであるPST要件を満たすことになり、地域に根差した活動を行うNPO法人が認定NPO法人になる機会を広げることができる、というのが条例指定制度導入の意義の1つであり、実際に本市の指定NPO法人のすべてが認定を取得しており、条例指定を取得することが認定を取得するためのステップとなっている。また、近年の指定及び認定状況を見ると、絶対数としては多くないが着実に法人数は増えているところである。

これらのことから、認定の基準でもあり、指定の基準でもある「寄附が支える地域づくり」「多くの小さな力に支えられる団体」を判断する寄附者数等の人数要件は緩める必要はなく、現時点においても指定基準を改正する理由はないものとする。

なお、現時点においては現行の指定基準を継承していくべきと考えられるが、今後も社会情勢の変化等を踏まえ、指定基準のあるべき姿を継続的に検討する必要があるものとする。

3 新型コロナウイルス感染症の更新への影響の考慮【追加済】

条例指定更新においては、過去5年間の公益要件の充足を確認することになっているが、法人アンケートから、すべての法人が、新型コロナウイルス感染症により活動面での影響を受けていることが明らかとなっている。また、本市の中間支援組織であるかわさき市民活動センターが令和3年2月に公表した「新型コロナウイルス感染症防止に係る団体活動への影響等調査（第3弾）報告書」によると、かわさき市民活動センターがメールアドレスを把握している団体へのアンケートにおいて、全体で97%の団体、法人（NPO、社団）では100%が「新型コロナウイルス感染症の拡大によって、現在も活動への影響がある」と回答していた。このことからすると、特に「市内において、不特定かつ多数の市民の利益に資すると認められる継続的な活動が行われていること」の要件の充足に影響を与えることが考えられる。

当該要件については、例えば川崎市民も参加可能なオンラインによるイベントの開催を、市内における活動と同様に扱うなど考慮の余地がある。本審査会において法人の状況を個別具体的に判断するところであるが、コロナ前の活動状況、今後の活動予定なども含めて総合的に判断する必要があると思われる。

なお、新型コロナウイルス感染症への対応や影響は法人によって様々であり、資金、収益、寄附等への影響の傾向が明らかになってくるのはこれからであるため、今後も状況把握を行って行くことが望まれる。

4 具体的な取組

前述のとおり、現行の指定基準を継承していくべきとしたところであるが、「指定NPO法人数が増えることは望ましい」という目指す方向性からすると、近年の新規指定NPO法人数は増加傾向ではあるものの、十分ではない。そのため、「地域で広く支持を受け、適正に運営される法人」が更に増えていくようにするためには、次に述べるように「制度の使いやすさの向上」、「条例指定NPO法人等への寄附促進」、「法人の運営基盤の整備・強化のサポート」に取り組む必要がある。

(1) 制度の使いやすさの向上

まず、条例指定を取得したいと考えるNPO法人が必要以上に時間や労力をかけずに手続を行うことができるようにするため、令和3年度法改正の「特定非営利活動法人の設立及び運営の手続を、より迅速かつ簡素なものにして、NPO法人の事務負担を軽減するため」という趣旨も踏まえ、制度の使いやすさの向上に向けた取組を進める必要がある。

ア 条例指定及び認定の提出書類の重複解消など手続面の簡素化【更新済】

前回答申においては、「条例指定の申出やその後に取得する認定にかかる事務も含めて手続面についての負担感が大きいことから、各種様式の記載事項をできるだけ分かりやすく示すことや、条例指定と認定の両方を取得したNPO法人に対しては、事業年度終了後に作成・提出する書類の中で内容が同様のものについては、条例指定の書類の作成・提出を免除して重複を解消することなどによって、手続面の簡素化を図る必要がある」としたところである。

答申の提言を受け、行政として、各種様式の見直し、条例指定と認定の両方を取得したNPO法人に対する提出書類の免除による重複の解消を行い、既に手続面の簡素化が図られているところである。しかし、今回の法人アンケート結果からすると、条例指定の申出やその後に取得する認定にかかる事務も含めて手続面についての負担感は未だ大きい。

確かに、条例指定の各種様式は国が示した認定の様式に準拠して作成されていることから、大きく変更することは困難と思われるが、様式のファイルの提供形式の見直しやツールの提供などにより、少しでも法人の負担感を減らす努力を行うべきである。

イ 基準・運用の明確化と事前判定の仕組みの検討【更新済】

前回答申においては、「法人自身が基準適合を判定できるような簡易なチェック表を作成するなど可能な限り基準を明確化して示せるように取り組む必要があり、

また、公平性を担保しながら事前に基準適合を判定できるような仕組みについても検討することが望ましい」としたところである。

前回答申を受け、事前チェックリストの作成及び公表が行われたところであるが、条例指定等の取得意向があったNPO法人へのヒアリング結果において、「精査を行わないと寄附者の人数要件がクリアできるか分からない」「制度の理解が足りず整理しないと分からない」との回答がなされていることから、他都市事例を参考に内容の見直し及び更なる活用を行い、NPO法人の取得を目指すハードルを下げる努力を行うべきである。また、条例指定の取得に向けた法人側及び行政側の双方の事務の効率化につながるとともに、法人運営の基盤整備にも資するものと考えられることから、公平性を担保しながら事前に基準適合を判定できるような仕組みについても引続き検討することが望ましい。

ウ 法人設立段階からの指定基準等の周知【更新済】

前回答申において、「新規設立法人も含め市内NPO法人に対する条例指定制度・認定制度の基準等の周知に取り組む必要がある」としたところである。

現状は必ずしも新規設立法人に対しての周知は行われていないのが実態である。確かに、新規設立法人は必ずしも条例指定・認定を目指している法人とは限らないことから、法人によっては理解が及ばない場合もあると考えられる。しかし、設立段階では会費を集め、寄附を集めて運営をしていくという意識が低い法人も多いと思われる。そのため、条例指定・認定を目指すかどうかにかかわらず、適正な法人運営モデルとして条例指定制度・認定制度の基準等の周知を行うことで、会費・寄附を集めて運営していくという意識を持ってもらい、それが結果的に条例指定・認定の取得に結びつくことになると考えられる。よって、今後も、新規設立法人も含めて、市内NPO法人に対する条例指定制度・認定制度の基準等の周知に取り組む必要があると考える。

エ 取得のためのアドバイザー派遣【追加済】

現在、会計、税務、労務管理の専門家をアドバイザーとして派遣する事業を行っているところである。

しかし、条例指定・認定法人へのアンケートで、指定申出及び指定後の手続について、取得時の提出書類の作成の難度、作業量などの事務負担を挙げる法人が多い。このことから、専門家から1段階下げ、先輩法人などが申請書類を一緒に見ることなどで、条例指定・認定の申請のハードルを下げる新たなアドバイザー派遣などの取組を検討していただきたい。

(2) 条例指定NPO法人等への寄附促進

次に、条例指定制度の本来の目的であるNPO法人に対する財政的支援が実現できるように、条例指定を取得したNPO法人に対して実際に寄附が促進されるような取組を進める必要がある。こうした効果が表れるようになれば、これから条例指定を目指そうとするNPO法人の動機にもつながると考えられる。

ア 条例指定NPO法人等のファンドレイジング力向上に向けた支援【更新済】

前回答申においては、「セミナーの開催や、課題と成功事例等の共有のためにNPO法人間で情報交換をする機会の設定等を通じて、条例指定NPO法人等のファンドレイジング力向上に向けて支援していく必要がある」としたところである。

前回答申を受け、地域・社会貢献フォーラムを開催し、毎回手法を変えながら、ファンドレイジング力向上を図ってきたところであり、この取組を継続し、実施すべきである。

なお、かわさき市民の寄附に対する意識を継続的に調査し把握を行うことが、取組みの前提となる状況の把握となるため、かわさき市民アンケートなどを活用し、継続的な調査の枠組みを検討する必要がある。

イ 制度周知や条例指定NPO法人等の活動に関する広報の支援【更新済】

前回答申において、「市内企業や中間支援組織等と連携したイベント開催やSNSを活用した情報発信などを含め、様々な手法を用いてNPO法人の活動に関する広報の支援に取り組んでいく必要がある」としたところである。

答申後、様々な取組が行われてきたところであるが、法人アンケートにおいて、市の広報による認知度の向上については、実感していない法人が多いという結果になっている。

広報には、法人に対する広報と市民に対する広報の2面性がある。法人に対する広報は、NPO法人が条例指定・認定に進む法人側のメリット、みなし寄附制度^(※)の周知も含めたものが必要と思われる。市民に対する広報は、法人がどのような事業をやっているのか、どう社会に貢献しているのか、市民に返ってくるメリットが見える仕組みやPRが必要である。

更には、市外法人への指定取得の呼びかけ、寄付月間を活用した寄附文化の創造、法人の事業を評価する枠組みの検討など様々考えられるところである。行政には、今一度既存の広報を体系的に整理し、戦略的な広報を実施することを望む。

※みなし寄附制度：収益事業から得た利益を非収益事業に使用した場合に、この分を寄附金とみなし、一定の範囲で損金算入できる制度で、認定NPO法人の法人税が軽減される。

ウ 企業等の地域・社会貢献の取組を奨励する仕組みの検討【更新済】

前回答申においては、「NPO法人と企業の連携を促進するため、他都市の取組等も参考にしながら様々な手法について調査・検討していくことが望ましい」としたところである

川崎市においては、女性活躍推進やワーク・ライフ・バランスの推進に積極的に取り組んでいる中小企業を対象とした認証制度である「かわさき★えるぼし認証制度」を平成30年度から、SDGs（持続可能な開発目標）の達成に向けて取り組む企業・団体を認証する「かわさきSDGsパートナー」を令和3年度から実施しており、NPO法人と親和性が高い企業の認証が行われているところである。その他にも、企業の地域・社会貢献の取組について認定・表彰を行ったり、契約上の評価項目としたりするなど行政として奨励する仕組みがあれば、企業側の取組を後押しする効果があると考えられることから、引き続き様々な手法について調査・検討を行う必要がある。

(3) 法人の運営基盤の整備・強化のサポート

最後に、法人の運営基盤の整備・強化をサポートする取組を進める必要がある。これは、指定基準を満たし、条例指定を取得しうるNPO法人のすそ野が広がるということだけではなく、運営基盤が整うことによってそれぞれのNPO法人の本来目的である事業がより効果的に実施できるようになることや市内NPO法人全体の信頼性向上にもつながる効果もある。

ア 会計、税務、労務等の専門家による相談体制の整備【更新済】

前回答申において、「会計、税務、労務等の各専門分野に係る支援体制の充実に取り組む必要がある」としたところである。

答申後、税務・労務の専門家のアドバイザー派遣の取組が行われており、基本的には継続すべきである。NPO法人には、市民活動団体に向けた支援とは異なる、「法人」に対するバックアップ、サポートが必要とされていると考えられることから、引き続き支援の在り方を検討する必要がある。

イ 法人運営の管理面を継続的にサポートするスタッフ人材の育成等【更新済】

前回答申においては、「法人運営を事務面で支えるスタッフを新規に養成する講座の開催や既に市で取り組んでいるプロボノ^(※)事業等を通じて継続して法人運営に携わる人材の発掘などに取り組む必要がある」としたところである。

川崎市においては、「プロボノチャレンジKAWASAKI」「川崎プロボノ部」などにより、地域貢献やボランティア活動のきっかけを探している方と、活動

のステップアップを目指すNPO法人も含む団体の双方を募集・マッチングする取組を行っており、基本的には継続すべきである。

※プロボノ：各分野の専門家が職業上持っているスキルや知識、経験を活かして、社会的・公共的な目的のために行うボランティア活動のこと。

ウ 中長期的な経営視点に立った伴走型の支援体制の整備【更新済】

前回答申においては、「条例指定や認定を目指す法人に対してそれぞれの運営実態に応じたきめ細かなアドバイスや必要な外部資源の見極め・仲介などのコーディネートを行うことが有効であり、こうした伴走型の支援が今後の取組の鍵になることから、今後かわさき市民活動センター等が中心となって伴走型の支援を進めていくことを期待したい」としたところである。

かわさき市民活動センターは、NPO法人のみならず、任意団体、一般社団法人など様々な主体を対象として支援を行っていることから、条例指定や認定を目指す法人に集中はしていないものの、様々な伴走型の支援を行ってきているところであり、今後も継続すべきである。

また、認証法人数が減少傾向になる中、広く呼び掛けるだけでは条例指定や認定を取得する法人を増やすことは難しい面もあるため、法人間の公平に考慮しつつもある程度焦点を絞って働きかけや支援を行うことも必要である。例えば、条例指定又は認定の取得に関する事前相談をした法人について、その後の状況、現状を確認しその法人の条例指定又は認定取得に当たっての課題解消の支援を行うなどが考えられる。

エ 既存認定、条例指定NPO法人に対する支援【追加済】

平成24年度から令和3年度までの間に、6法人が条例指定更新の申出書を提出し、そのすべての法人の条例指定の有効期間は更新されているが、その審査時、財務諸表の改善の必要、寄附に関する帳票の不備、不足の改善の必要などが問題になっている。条例指定を取得し、認定を取得した法人であっても完全ではなく、法人運営面で問題を抱えていることがあり得ることが明らかとなっている。

確かに、新規指定申出法人を増やすことも重要であるが、既存認定、条例指定NPO法人がその認定、条例指定を維持し更新していくように取り組むことも重要であり、それを行うことが認定、条例指定法人数を増やしていくことにつながると考えられる。

例えば、更新を行った法人アンケートから、更新時の5年分の資料作成の事務負担が挙げられていることから、前述の取組に加えて、条例指定の有効期間の中間的な時期に状況を把握し、アドバイスを行うなどの取組が考えられる。

オ デジタル化支援の取組の検討【追加済】

近年、デジタル化の流れは激しく、市民活動の領域においても例外ではない。特に、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴うオンライン会議システムの普及、近年のクラウドファンディングの増加などを踏まえると、デジタル化に対応できていないことが、活動の可能性を狭め、寄附等の支援者を逃し、活動への参加者を獲得する機会を逸する可能性も考えられる。

こうした中、例えば、川崎市は令和2年国勢調査確定値において、21大都市で最も平均年齢が低いとされており、市民である若者を活動や共感、支援に巻き込むためには、SNSによる情報発信、寄附の電子マネー・クレジット対応も含めたデジタル化が有効である。このようなデジタル化への支援は、法人の運営基盤の整備・強化だけでなく、ファンドレイジング力の向上など様々な効果を生むことになるため、NPO法人向けのデジタル化の支援の取組を検討する必要がある。

カ 条例指定・認定法人を対象としたネットワークの検討【追加済】

条例指定・認定法人は一定の要件をクリアした法人であり、置かれた状況や課題などについては共通することが多いと思われる。そのため、条例指定・認定法人に対象を限定した交流の場を設け、ネットワークを構築することで、知識や課題、好事例の共有、様々情報交換などを可能とすることができる。そのような、横のつながりを生み出すことでできれば、行政にとっても新たな条例指定・認定法人支援のきっかけを見つけることができ、また条例指定・認定取得のメリットを、これから取得しようとしている法人にフィードバックすることにもつながると考えられ、全体として条例指定・認定法人に限らない支援の効果を生むことができると考えられるため、取組として検討していただきたい。

(4) ふるさと納税制度を活用した取組の検討

川崎市においても、ふるさと納税による近年の市税流出額の増大を受け、返礼品を拡充し、広報に力を入れているところである。ふるさと納税も寄附の1形態であり、例えば、ふるさと納税と併せた市政だよりを活用した寄附の広報などを行うことにより、NPO法人への寄附増と併せ、相乗効果を生むこともできると考えられる。

更に、ふるさと納税のメニューに市民活動支援を設けること、NPO法人のサービスや製品などを返礼品として登録するように働きかけるなどにより、NPO法人の収入の増加、認知の向上、新たな支援者との結びつきの創造という効果が考えられるため、調整が必要となるが、取組を検討するべきである。

おわりに【未更新】

以上、川崎市の条例指定制度について、制度導入以後の指定状況や市内NPO法人の状況、特定非営利活動促進法の改正動向等を勘案しながら、今後の制度運用の方向性や必要と考えられる具体的取組等について述べた。

川崎市の条例指定制度は、市民からNPO法人への寄附の気運を醸成し、市民による相互支援を促進することをその目的としている。これを実現することは決して容易ではないものの、今後の地域づくりに向けては欠かせないものであり、行政としてもこの制度の更なる活用を図る必要がある。

今回提言した具体的取組の中には、行政としてすぐに取り組むことができるものもあれば、実現に一定の時間がかかると考えられるものもあるが、本答申の趣旨を踏まえて着実に取組を進めていくことを期待したい。また、適時にそうした取組の効果を検証するとともに、今後とも、指定状況や制度を取り巻く情勢等を踏まえた必要な措置について継続して検討・実施していくことが望ましいと考える。

－川崎市指定特定非営利活動法人審査会（第5期 令和2年9月1日～令和4年8月31日）－

氏名	役職名等
伊藤 義昭	社会福祉法人川崎市社会福祉協議会理事
○小倉 敬子	公益財団法人かわさき市民活動センター理事長
小澤 裕司	税理士（東京地方税理士会川崎南支部）
谷本 有美子	法政大学社会学部社会政策科学科准教授
藤枝 香織	一般社団法人ソーシャルコーディネーターかながわ理事・事務局長
◎前田 成東	東海大学政治経済学部教授

※敬称略、五十音順、◎：会長、○：会長職務代理者