

平成28年9月30日

川崎市長 福田 紀彦 様

川崎市指定特定非営利活動法人審査会
会長 前田 成東

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）

平成28年4月26日付け28川市市第51号で諮問のありました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、別紙のとおり答申します。

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

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4年が経過したところである。

この間、基準条例に基づき条例指定を行い、現在は6団体が指定されているところであるが、年度別の指定件数の推移としては最近は減少傾向にあり、また、昨年度指定取消し事案も発生するなどの状況があり、改めて、制度運用にかかわる各NPO法人の実情や制度の効果等について検証する時期に来ていると考えられる。一方、川崎市では「川崎市市民活動支援指針改訂検討委員会報告書」（平成26年11月）における提言や「川崎市協働・連携の基本方針」（平成28年3月）を踏まえ、市民活動団体に対する新たな支援手法の開発・活用や協働・連携の担い手となる主体の基盤強化等に取り組むこととしており、さらに、本年3月に策定した「川崎市総合計画」においては、こうした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」（平成37年度までに30団体以上）を設定したところであり、今後こうした方向性を踏まえた具体的な取組が求められている状況でもある。

本答申は、こうした状況を踏まえ、本年4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指定状況、各自治体における指定基準の設定状況、各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 指定状況

(1) 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7団体の指定を行った。年度別の内訳では平成24年度：2団体、平成25年度：3団体、平成26年度：1団体、平成27年度：1団体となっている。また、昨年度は1団体の指定取消しがあったことから、現時点では指定NPO法人は6団体となっている。

〈指定件数の推移と現時点の指定団体数〉

平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	指定団体数
指定 2	指定 3	指定 1	指定 1 取消 1	6

〈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。

（２）各自治体の状況

ア 全国の状況

内閣府における調査（平成27年12月実施の所轄庁に対する内閣府調査）では、平成27年12月31日現在で、14道府県、8政令市、政令市を除く121市町村の自治体で条例指定制度が導入され、条例指定NPO法人数については、道府県で72団体、政令市で38団体、政令市を除く市町村で187団体となっている。

イ 神奈川県内の指定状況

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法人数は、平成28年1月末現在で神奈川県：45団体、横浜市：10団体、相模原市：12団体となっている。

（３）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

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、川崎市は2.5%となっており、県内他の所轄庁では神奈川県：4.6%、横浜市：3.4%、相模原市：8.0%となっている。

〈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〉

(H28.1.31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)
相模原市	200	16	8.0%
神奈川県	1,465	68	4.6%
横浜市	1,448	49	3.4%
川崎市	353	9	2.5%

※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8団体、条例指定法人が6団体となっているが、このうち5団体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9団体となる。

2 各自治体における指定基準の設定状況

条例指定制度は、指定する際の基準のうち認定のPST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PST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) 全国の様況

条例指定制度の根拠となっている地方税法においては、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。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PST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 PST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

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PST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。

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 各NPO法人の状況

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

条例指定又は認定NPO法人を対象に実施したヒアリング（平成27年12月～本年1月、平成27年12月1日現在で条例指定又は認定を受けていた8法人の法人事務所等において対面で実施）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

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、少しずつ寄附受け入れの増加につながっているとの回答もあれば、具体的に寄附集めに取り組めておらず効果は挙がっていないなどの回答もあった。また、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法人もあるが、制度そのものがまだ市民に十分に浸透していないと感じる法人もある。各法人においては条例指定や認定を取得しただけで自然と寄附が集まるわけではなく、活動内容等について丁寧な説明・広報が必要と考えている。

イ 指定基準について

指定基準についての感想を聞いたところでは、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がある一方で、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もあった。また、指定申出時に指定基準に適合しているかどうかどのように確認すればよいか分からず負担を感じていた法人もあった。

ウ 指定申出及び指定後の手続について

指定申出や指定後の手続について聞いたところでは、事務負担が重いと感じている法人が多い。その理由としては、事業年度終了後に作成・提出する「資金・資産の譲渡・寄附金等明細書」などについて記載項目が分かりにくいという点や、条例指定後に認定を取得した法人については、条例指定関係と認定関係でそれぞれ提出が必要な書類が似通っているために混乱しやすい点などが挙げられている。

エ 行政に期待するサポート等について

行政に期待するサポート等について聞いたところでは、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、事業連携や支援を呼びかけるための企業等へのアプローチへの支援などの回答があった。

(2) 条例指定等の取得意向があったNPO法人の状況

制度導入当初に実施した市内NPO法人向けのアンケートにおいて条例指定等の取得の意向があると回答していた法人に対して実施した電話ヒアリング（本年1月～2月、直近の事業報告書等が期限内に提出されている6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、事務の負担等の事情によって思うように準備が進んでいない状況であった。

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、寄附者の人数要件は満たせており基準はクリアできる見込みである（4法人）との回答もあったが、検討ができておらず基準がクリアできるか分からない（1法人）、寄附者の人数要件は満たせていない（1法人）との回答もあった。

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、申請書類等の簡略化や記載例の充実のほか、適合しない基準がある場合に改善に向けて取り組むために申請の前段階での事前判定を望む意見があった。

(3) 条例指定取得等に関する事前相談の状況

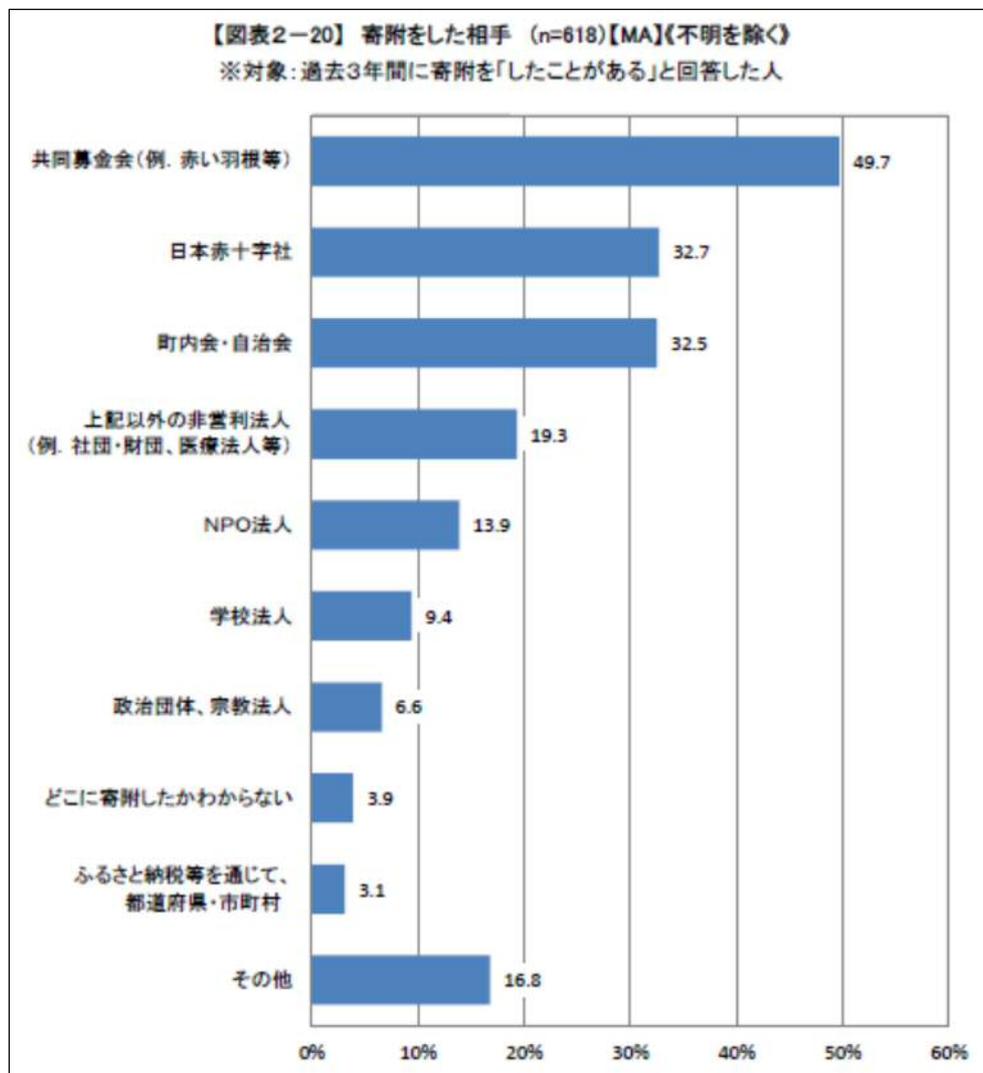
これまでに条例指定又は認定の取得に関する事前相談のうち実際に指定取得に至ったものを除いた12件について指定申出に当たった課題となった主な内容をみると、寄附者の数などの公益要件が課題となったものが4件、単式簿記であるなど経理面が課題となったものが3件、事業報告書等の提出要件が課題となったものが2件となっている。

4 NPO法人に対する寄附の状況

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ところ、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

内閣府において実施した「平成27年度市民の社会貢献に関する実態調査」によると、過去3年間の寄附経験の有無について、「寄附をしたことがある」は約半数(47.6%)となっており、寄附の相手先については「共同募金会(例:赤い羽根等)」(49.7%)が最も高く、「日本赤十字社」(32.7%)、「町内会・自治会」(32.5%)の順となっている。



(出典:「平成27年度市民の社会貢献に関する実態調査報告書」内閣府)

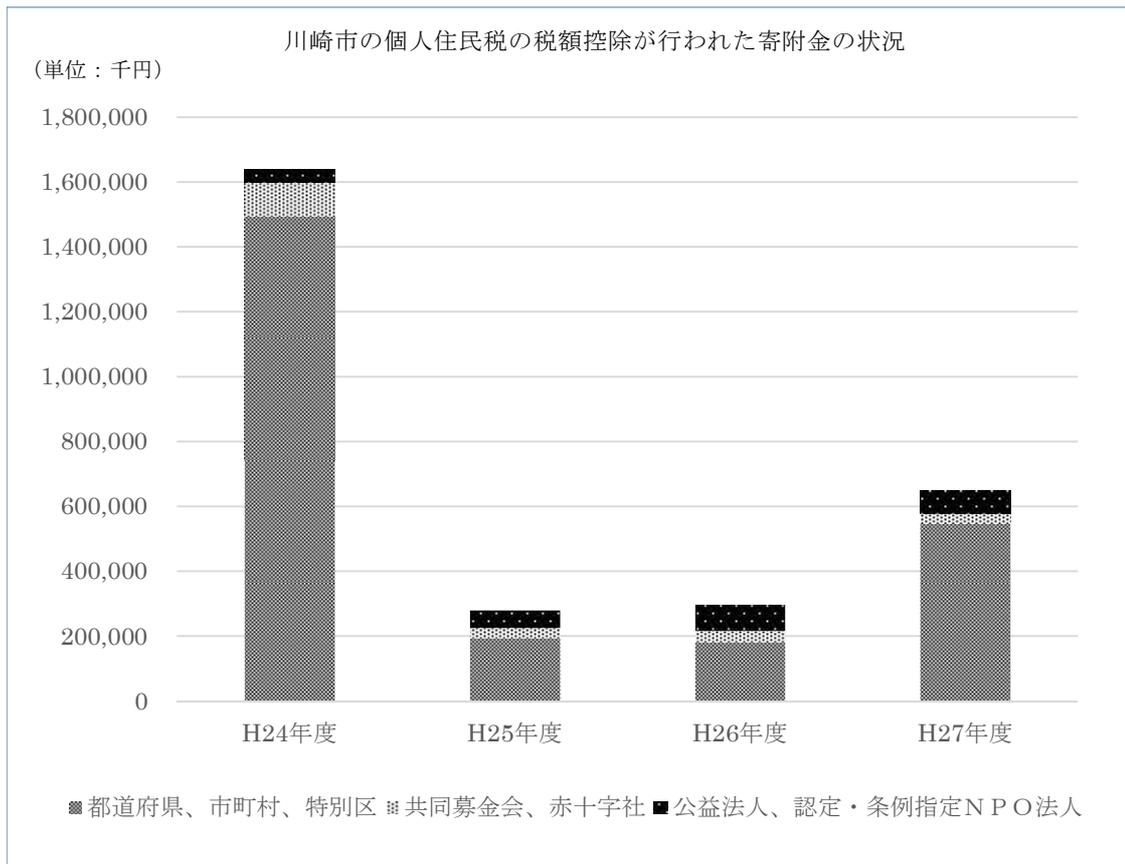
(2) 市内における寄附の傾向

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、平成24年度：1,638,732千円、平成25年度：279,078千円、平成26年度：297,128千円、平成27年度：647,745千円となっている。東日本大震災にかかわる平成23年の義援金等の影響で、平成24年度分が突出して多くなっているが、その後は微増の傾向となっている。内訳としては、行政に対する寄附金が多くを占めている。

〈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)

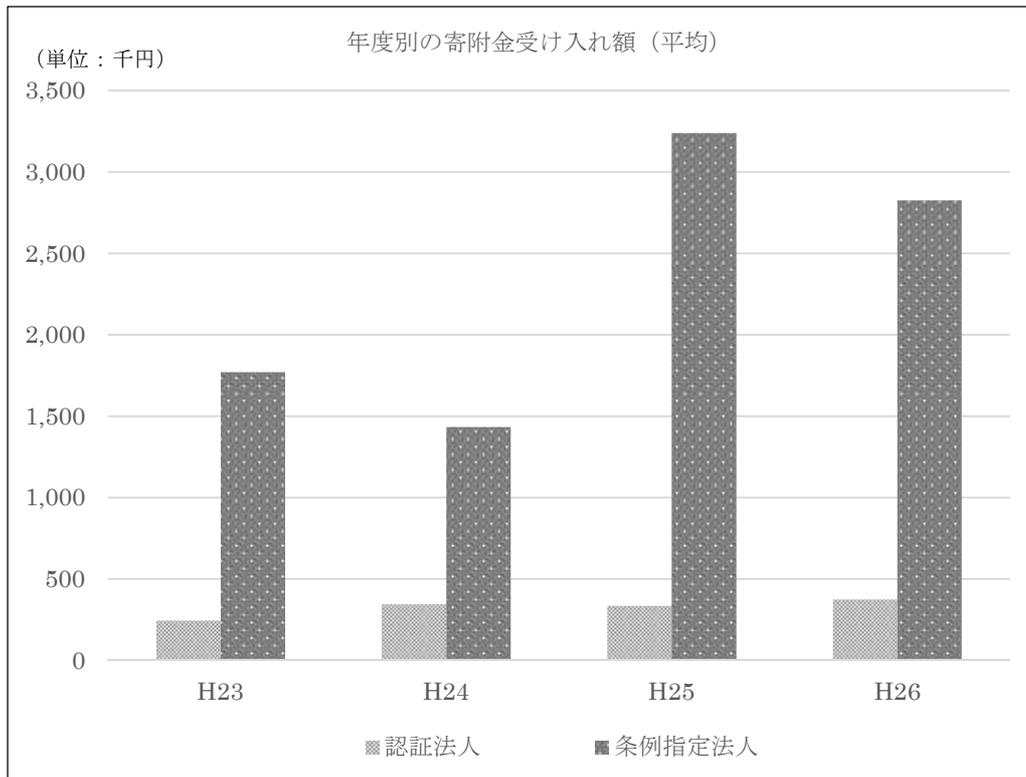
	H24年度	H25年度	H26年度	H27年度
都道府県、市町村、特別区	1,494,837	193,424	181,110	545,563
共同募金会、日本赤十字社	103,076	31,292	35,054	33,732
公益法人、認定・条例指定NPO法人	40,819	54,362	80,964	68,450
合計	1,638,732	279,078	297,128	647,745



(表及びグラフは、各年度の「寄附金税額控除に関する調」(川崎市財政局資料)に基づき作成)

(3) 条例指定NPO法人の寄附の受け入れ状況

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5法人）について寄附金受け入れ額の推移を見ると、各法人平均で、平成23年度：約1,773千円、平成24年度：約1,434千円、平成25年度：約3,242千円、平成26年度：約2,828千円となっている。一方、市内の認証NPO法人の平均についてみると、寄附金については、平成23年度：約245千円、平成24年度：約345千円、平成25年度：約336千円、平成26年度：約375千円となっており、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。



（平成23年度から平成26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）

(4) NPO法人への寄附に関する意識

平成24年度かわさき市民アンケート（平成24年7月～8月、3,000通郵送に対して1,380人から回答。有効回収率46.0%）において寄附をしたことがあると回答した市民に対してその際に重視することを聞いた設問を分析すると、上位から順に「活動の内容に賛同・共感できる」「会費や寄附金の使途が明確で有効性が確認できる」「社会的な評価を受けている」「不適正な経理を行っていない」などが挙げられている。また、公益財団法人かわさき市民活動センター主催「ごえん楽市」会場内の「寄附体験コーナー」で実施したアンケート（平成28年1月、回収数110通）において寄附をしたことがないと回答した市民に対してその理由を聞いたところ、上位の理由として「寄附を求められたことがないから」「活動内容が分からないから」「寄附が何に使われるかわからないから」などが挙げられている。

5 特定非営利活動促進法の改正の動向

特定非営利活動促進法は平成24年4月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、「特定非営利活動の一層の健全な発展を図るとともに、特定非営利活動法人の運営の透明性を確保」するため、認証申請手続における添付書類の縦覧期間の短縮、認定NPO法人等の海外への送金又は金銭の持出しに係る書類の所轄庁への事前提出の免除、事業報告書等の備置き期間の延長、貸借対照表の公告義務付けなどを内容とする法改正が行われた。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、法改正の趣旨・内容を踏まえる必要がある。

第2 条例指定制度の運用上の課題について

前述のような川崎市における指定状況、各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

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、川崎市の指定基準について改めて考え方を整理しておく必要があると考えられる。

また、条例指定の取得にかかわる手続の負担が重いことや基準の適否が分からない

ことなどによって、条例指定の取得の意向がある法人において制度を利用しづらくなっている状況がある。NPO法人に対するヒアリングの結果からは、事務手続の負担を理由に指定申出を躊躇する法人があり、また、事前相談の充実や基準への事前判定を望む意見があるなど法人自身では基準の適否を判断しづらいことで取得に向けた準備を進められない状況があると考えられる。

2 条例指定取得による効果に関すること

条例指定を取得したNPO法人に対する寄附促進という点においては、まだ効果は限定的な状況である。条例指定を取得することによって認定基準におけるPST基準を満たし、認定取得の機会を広げているものの、各法人が感じているとおり、条例指定や認定取得によって自然に寄附が増えるわけではなく、それぞれの法人ごとの事情や取り組み方によって差が出ている状況である。また、市民が寄附をする際にNPO法人の社会的評価を重視する傾向があることから、条例指定や認定取得がその役割を果たす可能性もあると考えられるが、制度そのものの浸透が十分ではないために、各法人においてその意義を十分に生かし切れていない状況にあると考えられる。

3 法人の運営基盤に関すること

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ことから、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みても、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られる。

1 条例指定制度の運用によって目指す方向性

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。市民のNPO法人に対する寄附が根付いていくことは、「川崎市市民活動支援指針」（平成13年9月）に掲げた市民による相互支援の考え方の具体化の1つであり、多様性・柔軟性・きめ細かさなどの特徴を持つNPO法人の活動と連動しながら、今後、高齢化、子育て、環境などの課題に対応して暮らしやすい地域をつくっていくために重要な要素の1つになっていくと考えられる。

川崎市の指定基準では、市内における継続的な公益活動の実績があり、市民から広い支持を受けていること、また、運営組織や経理等がNPO法人として適正に運営されていることを求めている。これは、一義的には寄附金の税額控除によって財政的な支援を受けるNPO法人として適当と認められるかどうかの審査基準であるが、同時に、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と言うこともできる。

したがって、行政としては、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である。

2 指定基準のあり方

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整理しておく必要がある。

川崎市の公益要件は、「地域における支持」について、認定基準を参考としながら寄附や会費を負担した川崎市民の人数によって判断するものとなっており、行政等から支持を受けている実績等も選択できる他の自治体の基準と比較して厳しいとの見方もありうるところである。これについては、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は現時点でも妥当と考えられること、また、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、さらに、認定制度とのバランスでも今般の特定非営利活動促進法の一部改正においてPST基準が変更されていないことなどの状況を踏まえると、現時点において指定基準を改正する理由はないものと考えられる。

したがって、本審査会としては、当面は、現行の指定基準を継承しながら、次に述べるような取組によって、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であると考えます。

3 具体的な取組

現行の指定基準を継承しつつ、「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、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

条例指定を取得したNPO法人を対象としたヒアリングでは、認証関係、条例指定関係、認定関係で3種類の書類を提出することへの負担とともに、提出書類の中で記載内容そのもののほか記載する趣旨・必要性が分かりにくい、条例指定と認定で必要な書類が似通っているため混乱しやすいなどの声があった。条例指定の申出やその後を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がうかがえ、各法人が条例指定の取得を目指す際の支障の1つとなっていると考えられる。

基準適合の実質面を確保することが大前提となることは言うまでもないが、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ったNPO法人に対しては、例えば、それぞれの制度に基づいて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。

イ 基準・運用の明確化と事前判定の仕組みの検討

条例指定や認定の取得の意向があるNPO法人を対象としたヒアリングでは、基準の適合状況については、検討ができていないので基準がクリアできるかわからないという回答や問題があれば改善に向けて取り組むために基準の適否についての事前判定を望む意見があった。

川崎市の指定基準は、透明性や公平性を確保するため、条例や規則において可能な限り明確化することを意図して設計されているものの、基準の中には解釈の幅があるものや規定を読んだだけではNPO法人にとって具体的にイメージしにくいものもあり、こうしたことがNPO法人にとって取得を目指すハードルになっている側面もある。したがって、川崎市や他自治体における運用状況の中で確立されてきた解釈等を踏まえながら、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る。

また、条例指定制度は2年間の「実績判定期間」を設け、基準適否をその期間の実績で判定する仕組みとなっているため、取得を目指そうとする場合に、実績判定期間に入る前の段階で基準の適否を確認し、必要があれば改善しておきたいというニーズがある。これについては、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

条例指定を取得するかどうかにかかわらずNPO法人として求められる基本的な事項については法人設立段階からしっかり対応するとともに、条例指定を目指すに当たって求められる公益要件等についても、これを理解したうえで法人運営に当たっていくことで、実際に条例指定を目指そうとするときに運営体制の整備等に要する時間や労力を少なくすることができると考えられる。このため、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。

(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す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

条例指定や認定は、これを取得しただけで寄附が自然と集まるというものではない。それぞれのNPO法人においても活動内容などについての丁寧な説明・広報が必要と認識し、寄附の呼びかけなどファンドレイジング（資金調達）に積極的に取り組んでいるが、寄附をする市民が「活動内容への賛同・共感」「寄附の使い

道や有効性」「法人の社会的評価」「経理の適正性」などを重視していることを踏まえて一層の取組が必要である。行政としても、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。

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

市民のNPO法人に対する寄附を促進するためには、その取り組んでいる課題や活動内容について広く市民に認知される必要がある。これまでも、市ホームページでのPRやNPO応援ガイドの発行、街頭での広報啓発活動などに取り組んできたところであるが、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。

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

各NPO法人においては条例指定やその後の認定取得の目的として、企業等に対する支援や事業連携の呼びかけのしやすさを挙げる法人もあるが、企業側でも地域・社会貢献に取り組む中でNPO法人を寄附等によって支援したり、事業で連携したりするケースもあり、NPO法人と企業の連携は進みつつある状況である。前述のような活動の広報支援に取り組むことと併せて、企業のこうした地域・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、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。

(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。なお、次のような取組については、かわさき市民活動センターをはじめとする中間支援組織がその中心的な役割を担っていくことが効果的であると考えられる。この場合に、例えば、NPO法人の運営をサポートする人材を「NPO支援士」として養成し、チームを構成するなどによって総合的な支援体制を構築することが望ましい。

ア 会計、税務、労務等の専門家による相談体制の整備

条例指定等を取得したNPO法人に対するヒアリングにおいて、会計、税務、労務等に関する専門家に気軽に相談できる窓口などを望む意見があった。指定基準においては適正な会計処理や法令に沿った運営が求められているが、会計、税務、労務等について専門的な知識が不足することで、基準適合に向けた対応が難しくなったり、日々の疑問を解消することができないまま、事業運営を強いられている状況があると考えられる。現在、かわさき市民活動センターにおいて東京地方税理士会の協力を得て市民活動団体向けの税理士相談を実施しているところであるが、こうした取組も大切にしながら、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。

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

条例指定や認定の取得の意向があるNPO法人を対象としたヒアリングにおいて現在の状況について聞いたところでは、業務多忙で書類作成の余裕がない、事務負担も大きいため取り組めない、申請の準備に人を割けないなどを準備が進められない理由として挙げる法人が多い。各NPO法人においては直接事業とは結びつかない会計、税務、労務や広報などの管理面については専従のスタッフを充てにくいことから法人運営の弱点となりがちであるが、こうした管理にかかわる対応については、日々の細かい対応が必要であり、専門家の支援体制の構築だけでは解決できないものもある。このため、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。

※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

NPO法人において条例指定やその後の認定を目指そうとする場合には、その申請のための準備や運営体制の構築、必要なコストやそれによって得られるメリットの考慮などについて一定の経営判断が必要であり、法人内部での意思決定手続も必要となってくる。その際、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と考えられる。これについては中間支援組織が各法人のニーズをきめ細かく把握しながら柔軟に取り組むことが望ましいことから、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。

おわりに

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2期 平成26年9月1日～平成28年8月31日）－

氏 名	役 職 名 等
○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）
齊藤 準	社会福祉法人川崎市社会福祉協議会理事
飛田 博史	公益財団法人地方自治総合研究所研究員、東京工業大学連携准教授
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副理事長
◎前田 成東	東海大学政治経済学部長・教授

※敬称略、五十音順、◎：会長、○：会長職務代理者