

第百四十回国会 衆議院 内閣委員会 議 録 第十一号

平成九年六月五日(木曜日)

午前十時開議

出席委員

委員長 伊藤 忠治君

理事 赤城 徳彦君

理事 熊代 昭彦君

理事 茂木 敏充君

理事 倉田 栄喜君

理事 木島日出夫君

理事 岩永 峯一君

理事 大村 秀章君

理事 青 義偉君

理事 松本 和那君

理事 渡辺 博道君

理事 上田 勇君

理事 富田 茂之君

理事 山本 孝史君

理事 瀬古由起子君

理事 奥田 敬和君

出席國務大臣

國務大臣 (経済企画庁長官)

麻生 太郎君

出席政府委員

総務政務次官 野田 実君

経済企画庁国民生活局長 井出 亜夫君

委員外の出席者

議員 熊代 昭彦君

議員 小川 元君

議員 河村 建夫君

議員 河村たかし君

議員 上田 勇君

議員 上田 清司君

議員 富田 茂之君

議員 木島日出夫君  
議員 瀬古由起子君  
議員 辻元 清美君  
内閣委員会調査室長 新倉 紀一君

委員の異動

六月五日

補欠選任

岩永 峯一君

大村 秀章君

佐藤 孝行君

虎島 和夫君

石田幸四郎君

鹿野 道彦君

鈴木 淑夫君

中野 寛成君

同日

補欠選任

熊谷 市雄君

松本 和那君

目片 信君

上田 勇君

上田 清司君

富田 茂之君

山本 孝史君

同日

補欠選任

佐藤 孝行君

大村 秀章君

岩永 峯一君

石田幸四郎君

鹿野 道彦君

中野 寛成君

鈴木 淑夫君

六月五日

国民の祝日に関する法律改正に関する陳情書

(和歌山市小松原通一の一和歌山県議会内町田

亘)(第三四七号)

は本委員会に参考送付された。

本日の会議に付した案件

理事の辞任及び補欠選任

市民公益活動を行う団体に対する法人格の付与

等に関する法律案(河村たかし君外四名提出、

第百三十九回国会衆法第四号)

市民活動促進法案(熊代昭彦君外四名提出、第

百三十九回国会衆法一八号)

非営利団体に対する法人格の付与等に関する法

律案(木島日出夫君外二名提出、衆法第二三三

号)

○伊藤委員長 これより会議を開きます。

審査に入るに先立ちまして、一言申し上げま

す。

昨日の一連の事態については遺憾に存じます。

今後、委員会運営に当たっては、より一層公平を

旨として努めてまいります。皆様の一層の御協力

をお願いいたします。

○伊藤委員長 この際、理事の辞任についてお諮

りいたします。

理事御法川英文君から、理事辞任の申し出があ

ります。これを許可するに御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○伊藤委員長 御異議なしと認めます。よって、

そのように決しました。

引き続き、理事の補欠選任についてお諮りいた

します。

ただいまの理事の辞任に伴い、現在理事が一名

欠員となっております。その補欠選任を行いたい

と存じますが、先例によりまして、委員長におい

て指名するに御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○伊藤委員長 御異議なしと認めます。よって、

そのように決しました。

本修正案は、民間部門における公益活動の役割

の重要性がさらに増大している現状及び多くの民

間団体からの要望を踏まえ、地域基盤性という法

案の骨格は維持しつつ、より広範囲の団体が法人

格を取得することができるようにとともに、

手続の簡素化を図ろうとするもので、その主な内

容は次のとおりであります。

委員長は、理事に茂木敏充君を指名いたします。

○伊藤委員長 第百三十九回国会、河村たかし君

外四名提出、市民公益活動を行う団体に対する法

人格の付与等に関する法律案 第百三十九回国

会、熊代昭彦君外四名提出、市民活動促進法案及

び木島日出夫君外二名提出、非営利団体に対する

法人格の付与等に関する法律案の各案を一括して

議題といたします。

この際、河村たかし君外四名提出、市民公益活

動を行う団体に対する法人格の付与等に関する法

律案に対し、河村たかし君から修正案が提出され

ております。

提出者から趣旨の説明を求めます。河村たかし

君。

市民公益活動を行う団体に対する法人格の付与

等に関する法律案に対する修正案

〔本号末尾に掲載〕

○河村(た)委員 ただいま議題となっております

市民公益活動を行う団体に対する法人格の付与等

に関する法律案に対する修正案の趣旨を御説明い

たします。

案文はお手元にあるとおりでありますので、朗

読は省略させていただきます。

本修正案は、民間部門における公益活動の役割

の重要性がさらに増大している現状及び多くの民

間団体からの要望を踏まえ、地域基盤性という法

案の骨格は維持しつつ、より広範囲の団体が法人

格を取得することができるようにとともに、

手続の簡素化を図ろうとするもので、その主な内

容は次のとおりであります。

第一に、題名を「民間公益活動促進法」に改め

ることとしたしております。

第二に、用語の見直しで、「市民公益活動」を「民間公益活動」に、「市民公益法人」を「民間公益法人」に、「公益」を「社会一般の利益」に改めることとしたしております。

第三に、民間公益法人の定義の見直しで、第三条第二項第三号に規定する社員の住所要件を削除することとし、同項第四号の役員の住所要件について、「役員の三分の二以上」とあるのを「役員の過半数」に緩和するとともに、同項第五号の要件を、「主たる事務所の所在地の都道府県の区域外に事務所を置く場合には、主たる活動が、主たる事務所の所在地の都道府県の区域内において行われること。」に改めることとしたしております。

第四に、設立等の「認可」の見直しで、設立等の「認可」を設立等の「認証」に改めることとしたしております。

第五に、設立等の認証に関する機関委任事務の見直しで、設立等の認証を、機関委任事務から団体委任事務に改めることとしたしております。

第六に、主務省令への委任の見直しで、設立等の認証を団体委任事務に改めることに伴い、主務省令に委任していた事項を条例への委任に改めることとしたしております。

第七に、社員名簿の提出の見直しで、社員の住所要件を規定しております第三条第二項第三号を削除することに伴い、設立の認証の申請に際し、社員の氏名及び住所を記載した書面の添付を要しないこととするともに、社員の氏名または住所に変更があったときの管轄都道府県知事に対する届け出を要しないこととしたしております。

第八に、市民公益法人センターの業務の見直し等で、「市民公益法人センター」の名称を「民間公益法人センター」に改めるとともに、民間公益法人センターの業務のうち、民間公益法人の運営に関する指導を削除することとしたしております。

第九に、検討条項の見直しで、民法の改正等の検討の期間を、この法律施行後三年以内に限定することとしたしております。

ることとしたしております。

ここで、市民団体の皆様に、最後に一言、昨日の税制上の措置についての紛糾について申し上げます。

真にNPOをつくりたく努力してきたのは新進党であると自負をしております。野党ゆえに最後にぎりぎりの妥協をいたしました。税制を担保できないNPOは行政下請法案と残念ながら言わざるを得ないと思います。税制への展望を具体的に持つ本修正案に一段の御理解を市民団体の皆さんもいただきたいと思います。

以上が、本修正案の概要であります。委員各位の御賛同をお願いいたします。本修正案の趣旨の説明を終わることとしたします。ありがとうございます。

○伊藤委員長 次に、熊代昭彦君外四名提出、市民活動促進法案に対し、御法川英文君外三名から提出されております修正案について、再度趣旨の説明を求めます。熊代昭彦君。

市民活動促進法案に対する修正案  
〔本号末尾に掲載〕

○熊代委員 ただいま議題となりました自由民主党、社会民主党、新党さきがけ及び民主各派共同提案に係る修正案につきまして、その趣旨を御説明申し上げます。

修正案はお手元に配付しておりますので、朗読は省略させていただきます。

与党三党が提出した今回の法律案について、本委員会の審議における修正要求、また、大阪地方公聴会や中央公聴会における公述人の御意見、さらに、この間も関係団体から出された切実な御要望、これらの意見、要望等にこたえるため、修正案をここに提出した次第であります。

次に、この修正案につきまして、その概要を申し上げます。

まず第一に、社員の無報酬性の要件及びこれに係る社員名簿の提出及び閲覧規定を削除する。た

だし、社員名簿の提出及び閲覧については、設立要件たる十人以上の社員に関するものは残す。

第二に、会員に係る規定を削除する。

第三に、設立の認証の際の提出書類のうち、役員について、住民票にかわる証明手段を追加する。

第四に、認証の際に、経済企画庁長官が市民活動に係る事業の所管大臣に意見を求める規定を削除する。

第五及び第六として、認証または不認証の決定までの期間を公告期間を含めて三月以内に短縮するとともに、公告内容を簡略化し、詳細については指定した場所で縦覧させるよう改める。

第七は、不認証の決定の際の書面による通知規定を追加し、その場合は不認証の理由を付することとする。

第八は、会計簿を記載する際の「複式簿記の原則」を「正規の簿記の原則」に変更する。

第九は、立入検査の際の書面の扱いを、提示だけでなく、要求があれば交付するように変更する。

第十は、「所轄庁に対する申出」の規定を削除する。

第十一は、別表の「一 保健福祉の増進」を「一 保健、医療又は福祉の増進」に改め、また「五 地球環境の保全」の「地球」を削除し、及び十二号として「十一 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」を追加する。

第十二は、その他として、修正に伴い、所要の規定の整理を行ったものであります。

以上が、本修正案の概要であります。

委員各位の御賛同をお願い申し上げます。

○伊藤委員長 以上で両修正案の趣旨の説明は終わりました。

○伊藤委員長 これより両修正案について質疑を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許し

ます。上田勇君。

○上田(勇)委員 新進党の上田でございます。昨日は、いろいろ政党内閣の協議であるとか、また、理事の皆さんにおきましては大変な協議をされました。御苦労さまでございました。

それにつきまして、けさ新聞を見ますと、けさの新聞には、昨日の協議の過程におきまして、税制措置について法案の附則に明記すること、新聞は「いったんは与党と新進、民主、太陽による共同修正を行うことが理事会で合意された」というような報道がされてるんですけども、ただ、さらにその後再びちょっと見解に違いが出てきて、結果としては合意が覆ったというふうなふうに書かれてるんですが、本当にこういうことが、ちよつとなかなか理解しにくい記述でございます。

先ほど委員長の方から、一連の事態という形で御説明があったんですが、ここで、こういう新聞記事があるんですけども、これに対して、河村さん、私も新聞で読んでる限りのことでありますし、ぜひとも、委員、また多くの方々にも、この事実関係、それから昨日の協議の経緯についてひとつ御説明をいただければというふうに思いますので、よろしくお願いします。

○河村(た)委員 さのうのことは本当に残念といえますが無念といえますが、まだ僕の脳裏から去ることはありません。

私ども、先ほど言いましたように、もう三年にもなると思いますけれども、このNPOを少なくとも国会の中で一応形として主張したのは私どもでなかったかというふうに自負はいたしております。それで、そういう中から、法人格もありますけれども、やはり公的資金をどういうところにと

ういう格好で補助金そして寄附金を入れていくか、こういうシステムづくりもやはりNPOにとつてはこれは欠くことのできないものだということとで法案を提出してまいりました。

それで、それをきのうの時点で——やはりこれは市民団体の皆さんにも正確に理解していただ

しいんですけれども、皆さんの、やはり税制上の担保をきちんとしてからにしろという声もたくさんあります。しかし、とりあえずまず法人格をとえしよと云うことで、私もそうですけれども提案者、それから党幹部も含めまして大英断をいたしまして、我が党案を撤回いたしまして、ただし、一応これ二大政党、一応と言っちゃなんでもございますけれども、二大政党を目指しております二百人からの大政党でございますので、やはりそういう議論も聞いていただいて討論、修正、これがやはり議会制民主主義のやはり本旨だと思うんですね。

そういう中から、税制についての、何遍も、記録がありますけれども、ある提案者の方はこの委員会の中で、税制上の優遇の問題等々も当然この附則の中にも含まれておるといふに解釈をしておる、こんな速記録も残っております。与党側の提案者の方です。

そういう趣旨からいまして、やはり国会の責任としては、やはり法律の条文という格好できちと、ファーストステップ論でもいいけれども、ベストのものではないという議論はいけれども、やはりファーストステップはきちと担保していかないと、税制の道筋がきちと担保できない法律は残念ながら行政下請法案になつてしまふんですね、お金がないですから。

だから私も、その本旨からいって、最大限の野党ですから、本当に涙が流れる思いで我が法案を撤回いたしまして与党案に賛成する、ただし、このファーストステップだけは法律の条文という格好で担保してください、それで皆さんの理解をいただいて、オーケーだということでも理事会で正式に合意をされました。それで、私もその共同提案者になるということでサインもいたしました。記者会見もいたしました。

それで、中には我が党案に賛成してくれる市民団体も結構たくさん見えます。その中で、我が党案の主張、かなりほかにもあるんですね。十一項

目問題だとか政治、宗教の問題だとかそういうことはどうなつたんだという意見もあります。しかし、やはりまず第一歩、ファーストステップを積み上げることも重要なのではないかと云うことで、私としては本当に最大の勇気を振り絞つてやつたつもりでございますけれども、いろいろ言われておりますように、それはならぬことだということに後で相なつてまいりますと、非常には決まらぬと思ひます。

そんなことで、私も決してこのNPO制度をつくらせないよなんてことは一度も思つたことはありません。皆さんもそうですけれども、だれよりも強く新進党が、この本来の税も含めたNPOの、第一歩でもいいんです、第一歩でも、第一歩をとかく間違いない方向で踏み出そうと努力をして、実際に口先だけじゃなくてきのうの午前中その行為を行つたということだけは、どうか報道の皆さんも、委員の皆さん、そして市民団体の皆さんも決して忘れないようにしていただきたいということでございます。

以上でございます。

○上田(男)委員 河村さんのお気持ちはよく今のわかつたと思うんですが、きのう、この委員会に私も聞かれるときに参りまして、たしかきのう、我々の机の上にも修正案が配られておりました。それで、きょう、ちよつと先ほど御提案を聞くと内容が異なつてゐるので、全くその意味ではびつくりしてゐるんですけれども、今のお話で、理事会、これは委員会の運営に当たります公式な機関において合意されたということなので、なるほど、それで修正案が配られていたんだということがよく理解できたわけでありまして。

これは、ある意味ではこの委員会の運営に当たります重要な理事会における合意でありますし、そういう形で我々の机の上にも配付されていたし、そういうことからいへば、もう既にその修正案というのはいん公になつてしまつたことですね。大変重みのあることであつたわけでありま

すが、それが覆るというのは、これはよほどの理由があつたんじゃないのかなというふうに考えざるを得ないわけでありまして。

そうすると、先ほどの新聞記事によるとこういうふうにかかれてゐるんです。「ところが、自民党理事からの報告を受けた同党の「政調会長それから国対委員長がこのことについては「難色を示した」というふうにかかれてゐるんですが、その法案の附則に盛り込むことに難色を示して、結果的に、別の新聞記事によると、附帯決議で処理するということになつたというふうな報道がされております。

これについて、この政調会長あるいは国対委員長の方からどういふ反対があつたのか、また、その理由は何かなのか、それから、附帯決議で処理することとした理由につきまして、与党の提案者の方から御見解を伺いたいというふうに思ひます。

○熊代委員 昨日の件でございますけれども、一応、昨日の理事会が始まる前には、すべてがセツトされた形で淡々と理事会が始まるという状況でございましたが、極めて異例のことではございまして、けれども、理事会の直前に修正の御要求があつたということがございます。

それで、私も、御承知のとおりでございますが、本法の附則の第二項に「検討」といたしまして、「市民活動法人制度については、この法律の施行の日から起算して三年以内に検討を加え、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。」と既に附則第一項に書いてあることとございまして、その中身には当然税制の検討も含まれるということとは繰返し御答弁したわけでございます。限定してございせんので、あらゆるものがあつたということでございますが、

これを「税制等」という例示を入れることが適当かどうかということでございます。それが争われたこととございまして、これが入れればすべてのことに同意する、そういう御提言もございまして、

私も、人間として、これを成立させたい

という意欲はありましたので極めて動かされたところではございまして、党幹部の了承をとらなければならぬ問題でございますけれども、党幹部の了承、非常に切迫した時点でお話をございまして、自由民主党の党としての決定を条件として、とりあえずあらゆる事態に間に合うように手続だけはとつておこうというところで進めさせていたわけでございます。

そして、理屈から申しますともう間違ひなく、私が申し上げましたのは、税制とその他あらゆるものがこの第二項に含まれて検討対象になるわけでございますけれども、それが例示として入り、記者会見され云々という話になりますと、事実上の政治的意味というのなかなか無視したいところもあるであらう、やはりこれは、これまで手順を踏みに踏んで決めたことでありまして、当然税制というのを例示をするということの可否についても検討されたこととございまして、ここでこれまでの党の手続を踏んだことを覆すわけにはいかないと御決定でございました。それで、党としての決定を条件としてということとございまして、やむを得ませんので、私もそれは撤回させていただきます。

以上のような経過でございますので、この附則の二項に税法の検討が入つてゐるということは間違ひのないこととございまして、繰返し申し上げますけれども、それを私も、本法案が成立いたしますと、積極的に検討してまいりたいという覚悟でございます。

○上田(男)委員 今の御説明はちよつと何かよくわからないうんですが、つまり、要約すると、自民党の中の意見がまとまらなかつた、したがって、委員会における公の場での約束を覆すことになつたということとよろしうですか。ちよつともう一度そこを確認したいと思ひます。

○熊代委員 先ほど明確に申し上げたとおりでございますけれども、緊急の、しかも本当にぎりぎりの極めて異例のお申し出でございましたので、党としての了承を条件としてということと、あら

ゆる手続を進めさせていただいたわけでございます。

党は、中身よりもやはりこれまでの手続をきっちり守るといふことを重視するということでございまして、付した条件に合わなかったもので撤回させていただいたということでございます。

○上田(勇)委員 私は、自民党内の手続の話を言っているんじゃないんですよ。私の机の上には修正案が配られていたんだ。何でそれが撤回されたんだ。それは単なる自民党内の問題なんですか。しかも、それは内容には関係なくて表現の問題だ、そういうふうにおっしゃるんですか。そんないいかげんなことでこの委員会の運営をされているんじゃないか。もう一度そこを確認したいと思ひます。

○熊代委員 私どもは、極めて善意に基づいて行動したわけでございますけれども、しかし、一点、自由民主党の党としての決定を条件としておるということは付しておりましたので、それと、事前に配られたということが善意過ぎたということだと思ふんですけれども、それは、しかし条件ははっきり付してございましたので、その条件が満たせなかったということは残念ながら回収させていただきますということでは、これは内閣委員会の運営にも十分に沿ったことではございます。自由民主党の党内の事情で内閣委員会の運営を覆したということではございません。内閣委員会の運営としてはきっちりしているというふうに思ひます。

○上田(勇)委員 どこがきちんとしているのか全くわかりませんが、今の御発言だと、自由民主党という党は、国会の委員会における審議、委員会における話し合いよりも党内の手続の方が優先するということですか。全くそれは委員会、国会軽視にしかならないんじゃないですか。これについて、自民党内の事情だということだったんですが、辻元議員はどうも皆さん、きょうも一日御苦勞さまで。

私は、きのうの事態で、一日、提案者といいたし

まして理事会の推移を見守りながら、あそこ入り口のところでずっと待っております。しかし、まず最初に申し上げたいのは、この委員会、連日開かれておりますが、皆さんの総意でいいものをつくりたいと現場の人間は鋭意努力してきた、そういうことが、一つボタンのかけ違いと申しますか、そういう現場の熱意がきのうのような事態を招いたと私は理解しておるんです。

ただ、今、自由民主党という党の話が出ておりますけれども、私は違う政党の者なので、自由民主党の中がどのようになっているかと、手続がどうかと、そのことについては何も申し上げられないんですが、非常に喜んだり心配したりとかしな

ながら、私は、一刻も早く成立できればいいな、できたらまだ夢は捨てずにみんなできつくりたいなという気持ちには変わらなずにこちらの方に座っております。

○上田(勇)委員 私は、もちろん政党が違うので党内の手続については承知していないというのはそのとおりだと思ふんですけれども、では、なぜ、きのう修正案について合意したにもかかわらず、また違った修正案をきょう提出されたのか、提案者としてその理由を御説明いただきたいと思ひます。

○辻元議員 私もこの法案を提出した一人なんですけれども、実際に、修正の努力が重ねられてきたことは、委員も御承知のとおりだと思ふんです。

理事会というものが運営されていて、今までも理事会で、何時に開きましようという理事会があつて、そこにあらわれなかった政党の方がいらつしゃつたり、その場で決めたことが何回か撤回になるというのを私はつぶさに見てまいりました。

昨日は、あの切迫した状況でいろんな方々の発言や御好意があつたようですけれども、私は、その一連の理事会の流れのうちの一つであるというふうに見ておりました。ですから、修正案が配付

されておりましたけれども、各党の調整はまだ続いていて、政党政治ですので各党の合意が出て正式に成立するものであると理解しておりましたので、その修正案を前にしながら、これで成るのかな、これで成るのかと推移を見守っていたということです。

○上田(勇)委員 何か修正案を提案された理由というのが非常によくわからなくて、今のは、極めて当事者責任に欠けたような発言だったというふうな受けとめられるということを申し上げざるを得ないと思ひます。

では、ちよつと中身の話をさせていただきますが、先ほど、新進党の提案者河村さんの方から、寄附金控除を含む税制の問題というの、このNPO法案の中で極めて重要なものだというお話がありました。また、与党の提案者の方からも、当然、これは検討項目の中には税制は含まれているんだというお話もありました。この税制について認識しているということは両方一緒だと思ふんですけれども、その考え方に若干の違いがあるのかなという感じはしたんです。

そこで、ちよつと与党の提案者にお伺いしたいのです。この寄附金控除を含みます税制措置、この重要性についてどういふ認識を持たれているのか、与党の提案者にお伺いしたいというふうに思ひます。

○熊代委員 NPO法案、私どもの方は市民活動促進法案ということで出させていたいただいておりまして、その重要性は、第一にやはり法人格の取得ということであると思ふんです。これは第一でございます。税法上の優遇措置、これはあつたにこしたことはないというわけでございますけれども、法人格ができただけでは、契約の主体として、そして公法人として、行政の下請ではなくて対等な資格で契約を結んで仕事を、そういうことをしたいというふうなことも、大阪公聴会でも明確に述べていらつしやる方もございまして、そういうことでございまして、法人格の付与、公的な信用の付与ということも大きなことで

ございます。

それから、税法はもう一方の柱でございます。私どもは、まずは法人格を取った後も人格なき社団と同じ扱いで、寄附金とかそれから会費は無税である。米国の制度に比べればはるかにいいという制度になっております。その上で、税の、承認をとれば公益法人並みになる、あるいは寄附金控除もあるという制度もあわせて重要でございます。これがあれば寄附金がどんどん来るといふものでもないと思ひますけれども、これがなければ寄附金を出さない、そういう企業も大変多いわけですね。

そういう意味で、私どもは公平の観点から、納得のできる基準ができれば、ぜひそれをこの法案に取り込みたい。将来的に三年以内の見直しの中で取り込みたいということでございますので、税法の重要性も十分認識しているところでございます。

○上田(勇)委員 寄附金控除等を含みます税制について極めて重要だという認識をしていますが、そういう御見解だったというふうな思ひますが、そういう意味では、我々新進党の考えていることと、考え方としては一致しているのかなという感じがいたします。

では、今の一連の経緯を伺う中では、税制改正のことを法案の附則に入れるのか、それとも附帯決議で処理するのかということがきのうの協議の焦点だったというのですが、この税制改正については、ちよつと河村さんにお伺いします。これは附帯決議ではだめで附則に明記すべきだということを主張されている、その理由をお伺いしたいというふうに思ひます。

○河村(た)委員 僕は今の熊代さんのお話を聞いておつて、若干思つたのですけれども、別に言葉の揚げ足をとるつもりはありません。

要するに、今言われた話の中に、まず法人格である、税はあつたにこしたことはないというふうにおっしゃられた。私は、NPOというもののとらえ方ですけれども、今まで官が取り仕切つてき

た公共サービス、公的なものですね、それに民がどうかかわり合っていくのかという問題だと思うのです。だから、そうなりますと、事業収入だけではだめなので、民は官がやっていたような仕事、公共サービスをやりますから、当然のことながらその対価が入らないとやっていけないのです。それは、あるときは補助金かもしれないし、あるときは寄附金かもしれない。こういうシステムをつくらない限り、民が官の部門をやりながら生活するということは、これは理論的にできないのですよ。

だから、僕は、税というが公共サービスの対価をどういうふうにつくっていくかというシステムをつくらない限り、民と官の接点の問題ですから、一つ誤ってしまうと全部下請になって補助金漬けになってしまうことになるのです。そうならないように、寄附金のシステムをきちっとそこに導入していくことは、何遍も言っていますけれども、ファーストステップでいいのです。新進黨案が通ればいいのだけれども、野党ですからもそれはできませんから、ファーストステップでもいいのでそのシステムを構築する。例えば、子供だつたら子供を産むときに、ミルクをやるシステムを、どうやって食べていくのというところは、やはりつくるではないですか。産みっ放しではないでしょう。

だから、僕は、国会の責任というのは、皆さんいろいろ言われるけれども、それをやるというのだったから、やはり条文を規定して国民に示すことではないですか。だから、皆さん御承知のように、国会議員の責任としては、官が今までやっておつた部分に民が入っていくのですから、法的拘束力の一切ない附帯決議ではだめなのですよ。

だから、その対価をどうしようというシステムについては検討しよう、つくると言っているのです。つくるといふか、こういう格好がいいというふうな、そこで決めるのではないのですよ。そういうシステムを考えていこうというところは条文で明記するのは当たり前なのであって、これをや

らないということとは本当に考えられない。

もし、これをやらずに漫然とそこへ入ってしまったら、後戻りのできない、補助金ばかりの国になってしまう、そういう危険性が非常に残ってしまうということをごいさすので、国会議員の責務としては、NPOをやる責務としては、やはり税制について考えるということを条文で、国民に対してその責任をしっかりと果たしていく。それとみんなどその条文にのっとって、条文で示さない限り、役所などがやるはずがないでしょう。その中でみんなど考えていく。これは僕はむしろ当然のことである。そんなふうには思っています。○上田(勇)委員 確かに、いろいろな法案が審議されるたびに附帯決議が付されるのですが、これまでも実現しているケースというのがありますし、一方で必ずしも実現しないというケースも多い。これはもう皆さんも本当に共通に理解していることではないかというふうに思います。また、附帯決議というものは、本会議の採決に際しても、附帯決議が付されていることは紹介されるのですが、内容が紹介されるわけでもございませんし、そこで議決されるわけでもない。委員会の意思とはなっても、議会の意思とはならないものがあります。

そういう意味では、先ほど与党の提案者の方からも、税制について、非常に重要なものであるという認識は示されたのですが、きのうの、幻の修正案になってしまったのかもしれませんけれども、あれを見る限りにおいて、税制を具体的にどういうふうにするというところまでは書かれていなかった。税制については検討していくのだということだつたと思うのです。今、原案の附則に入つておられます検討項目には見直し規定が入っている、その中には当然税制も含まれているのだという御答弁がありました。それであれば、当然その附則の中に、非常に重要な項目である税制の文言を入れることに何ら不思議はないのではないかと思います。

先ほど、これからいろいろな検討を加えなければ

いけないというような話がありました。それは具体的なスキームをつくっていく段階においてはそうなのでしようが、税制の改正が必要なのだと認めて一致しているのであれば、そのことを附則に入れることについて何ら不思議はないのではないかと思うのです。

そこで、この税制改正の問題を附則に明記することが不適当となぜ与党の提案者の方々は考えられるのか。本当にこの税制措置について与党内で、細かい仕組み、スキームは別にいたしまして、一定のコンセンサスができた上で今後前向きに対応していただくという、その辺までの意思統一はできているのか、その辺について御説明をいただければというふうに思います。

○熊代委員 初めに、附帯決議と附則の意義の違いでございますけれども、これはなかなか難しい問題でございます。附則は法律の一部分であつて附帯決議は法律の一部分ではないということであり、附帯決議は法律の一部分で定められていても実行されないものもある、附帯決議で定められても実行されないものもあるというところでございまして、極めて相対的なものであるというふうなふうに思っております。

私どもは、附則二項の中身として当然税制等も含まれているというところでございしますが、ここで税制等と例示を入れるということは、法文理的には全く同じことなのです。例示が入つていてもいなくても同じなのですが、政治的意味でこれを慎重に考えている人方にとっては、外堀を埋められることになるだろう、こういうこともありましようから、やはり実態を見たい。どのような法人が活動されるのか、すばらしい活動をされるのかあるいはそうでないことになるのか実態を見たいというところならば、フリーにオープンに議論したいという意思も私どもは尊重しようというところでございします。

いずれにいたしましても、私どもは、税制等を含めて、この法人のあり方について、法案が成立すれば直ちに検討に移りたいという意思には変わ

りがないわけでございます。そして、二年以内には検討の結論を出して、三年以内にはその結論を法文化していくという決意でございます。

○上田(勇)委員 つまり、検討は鋭意始めるけれども、いまだ一定の方向あるいはコンセンサスといたつたものは全く白紙であるというふうな御答弁だつたと理解いたしました。もし違えば後で御訂正をいただければと思いますけれども、今の答弁はまさにそういうふうな聞こえ方です。

この税制の問題等につきましてまだお聞きしたいこともありますが、もう時間が参りました。最後に、きょう与党と民主党の方からも提出されました修正案についてでありますけれども、今お伺いしたところ、税制についてももう一つその方針、方向というのが明確ではありませんし、また、これまでこの委員会の審議の過程におきましていろいろ指摘されてきました問題点につきましても十分な修正が行われていないというような感じがいたします。

例えば、NPOの活動分野、これも、多少は緩められたものの依然としてあらかじめ限定するという形でありまして、また、原案の第二条二項二号の口、ハですが、それと第三条というように、他の法令にはないような、このNPOと政治との関係を幾重にも制限を設けているというような形で、現在あります財団法人、社団法人などの民法法人あるいは各種の協同組合等に比べても、NPOに対して余りにも過剰な制限が加えられているのじゃないかという感じがいたします。

そういうことから、このNPO法の趣旨について、この法案が、修正案が出されましたけれども、依然としてやはり問題が多いということを指摘させていただきます。質問を終わらせていただきます。

どうもありがとうございます。

○伊藤委員長 次に、河村だかし君。

○河村(た)委員 NPO制度につきましては、これはいわゆる社会の中核の一つともなるべき法人制度だと考えております。与党案では、目的限定

をしていたり、政治・宗教活動については制限的であったり、極めて不十分なものであると言わざるを得ません。

このようなNPO法人制度について、我が党が最初にその制定を提案してから既に二年ほどになっております。市民社会、市民団体の努力や各党の提案者の努力もあって、やっと国会で法案が審議される今日の状況に至ったが、制度が一度スタートしてしまつと、その制度が不適切なものであったことがわかつて、その見直しにはかなりの時間が費やされることになってしまいます。ここで制度を誤ると、民でもない、官でもない、画期的な第三セクターをつくっていくという改革がおくれるばかりか、誤った方向に進み、取り返しのつかないことになってしまいます。

目的限定をし、国家が民間の公益活動の分野を方向づけ、十二項目の分野の公益活動についての法人格を与え、その活動を促進し、それ以外の活動については、他の特別法があるものとは異なり、社会的にどんなに有益な活動であっても公益法人となる以外法人を取得する道を認めないことについて、与党案の提案者の自民党、社民党、そして与党案に対する修正案の共同提案者の民主党に、どのように考えておられるのかお聞きしたいと思ひます。

○熊代委員 営利活動では五、六千万人の人が活動しておられまして、公務員は四百万人強ということでございますので、NPOにつきましては、市民活動法人等は二、三千万人の人がかかわる、そういう大きな活動になるだろうと私もは考えているところでございます。

目的限定についてお尋ねでございます。民法とのすみ分けということで限定をいたしたわけですが、経済企画庁の調査にもありますように、かなりこれで非常に広範に覆うことができるのじゃないだろうかということでございます。こういう目的によりましてすみ分けをしない限り、新進党さんは、修正後も、やはり役員の二分の一は同一

都道府県にいななければならない、こういう方法でのすみ分けをしなければならぬというふうなことになるわけでございます。私も、民法の厳しい許可制度に対して、非常に簡易な認証制度が適用できる範囲をすみ分けたという意味で、そういう目的限定をしたわけでございます。

しかし、これは非常に限定的になっていない。極めて広範囲に市民活動を覆っている。工夫次第では、あらゆる――あらゆるというのはおかしいわけでございますけれども、例えば産業。この間共産党さんから産業の質問がございましたが、これを地域おこしに結びつけられ、それも明らかに法人格を取れるというふうなこともございます。そういうものであるというふうに理解しております。

○辻元議員 この十二項目の一つふえました活動のこの項目についてなのですが、この間、この修正案を含めまして、法律をつくっていくに当たって一番議論の時間数が長かったところではないかと思ひます。それは、市民活動を実際やっていらっしゃる方々の意見を聞くという時間も長かったですし、それから、河村さんも一緒にやって、シンポジウム等で御批判などいただいた点です。私も、そういうことを総合して、随分、提案者として、考える時間も一番長かった点ではないかというふうに思ひます。

その折に、今回これだこうと踏み切った理由は、先ほどからも発言が出ておりますが、私も活動をやってきまして、やはりいきなりパーフェクトなものをというのは非常に難しいということを実感しております。そういう中で、一步一步進んでいくというところで現実的に判断して、まずこれで運営していくことを選択するのがいいのではないかとこのように考えた末の選択で、この法案を提出しているのです。

その中で、この十二項目にぜひ多くの活動が入り、ただ、民法のすみ分けという苦しい事情もありますけれども、多くの方々がこれを、この法律で活動を活性化していただきたいという願いを込

めながら、この法案の提出に踏み切った次第です。

○金田(誠)委員 河村さんの御指摘は、一面では大変ごもっともな御指摘だろう、こう思つてございます。民法の特別法という立法でございまして、そこには行政の裁量とかコントロールとか、入る余地が残っているというふうな思つてございまして。そのことは新進党案でも同じ状況になるのではないかと、こうも思つてございます。ただし、だからといって、今の現実に日本で活動しているNPOの多くは、そういうコントロールに屈してやすやすとそこに組み込まれていくほど、もはややわではないというふうには私は思つております。

この法律は、ある意味では両刃のやいばであると思うのですけれども、例えば、私どもの十二項目の中に該当しなくて認証漏れになるところが仮に出たとすれば、それが引き金となつてという契約となつて、より一層完全な法律を目指す、非営利一般法なり準則主義なりを目指す運動に私は転化していきけるだろうと。

この間、NPO法案をめぐって、市民運動のいろいろな方とお会いをして、状況などもある程度知り得たと思うのですが、まさに民主主義というものが確実に発展してきている。旧来の要求型といひますか、依存型といひますか、対決型といひますか、そういうものから脱して、両刃のやいばであることを十分にのみ込んで、その上でこのNPOの、何といひますか、発展を目指していくというところまで私は成熟してきていると思つておりますので、その心配はしておらないというふうな思つております。

○河村(た)委員 すべて入るといふことになれば、それは民法三十四条そのものでございまして、これは特別法にはならないということでございます。こうした公益活動の目的限定は、この項目に沿った活動を行う市民団体は法人格を得て社会的に認知されるけれども、それ以外の団体は極めて不自由な活動を強いられることになりまして、これは市民団体の自由な活動に対するまことに重

大な制約であり、結局市民団体の活動はこのよう活動のみを国家が促進していることになると思へられます。

十二項目の目的限定の範囲内の活動を行う市民団体とそれ以外の市民団体とを明確に区別し、なぜ色分けするのか。なぜ市民団体の活動にこのような区別を設ける必要があるのか。この区別を設ける基礎となった考え方はどのようなものだったのでしょうか。与党の提案者に聞きます。短くお願いします。

○熊代委員 この項目の列挙の意味は二通りあると思ひます。

一つは、明らかに民法とのすみ分けをということでございます。その場合は、ボランティア活動を中心とする市民活動と言われるものはできるだけ広範に取り込むということが私どもの意図でございまして、そしてもう一つは、ここに明確に書いてあれば、これが公益に該当するかどうかという判断を、既にここに明らかにするということとで、しなくていい、もう公益に該当するのだ、この法律の他の要件を満たせばこれは公益活動の一つであるということがわかるという意味で列挙をした。こういう二つの考え方で列挙をしたわけでございます。

すべてを覆っているかということ、それはもう御質問にございましたように、民法とのすみ分けでございますから、必ず覆わないものはあるというところでございまして、それがボランティア活動を中心とする市民活動という考え方でもし反するということが明らかになれば、それは三年後の見直し等を含めて十分検討してまいりたいと思ひますが、私も当面これで十分いいのではないだろうかというふうな考えているところでございます。

○辻元議員 私がこの法案にかかわり始めてからの作業というものは、これを拡大していくという作業でした。当初は七項目程度というふうに行われておつたのですけれども、それを一つ一つ調査やヒアリングを積み重ねていく中でふやしていき

ました。そういう過程で、この項目がとりあえず民法のすみ分けということでこの中に位置づけられているわけなんですけれども、私の希望といましては、見直しの折には新しい活動が生まれたらそれも含み込んでいくような、そういう方向性を持ったすみ分けでありたいというふうに考えております。

○金田(誠)委員 項目を列記をする理由ということだと思ふのですけれども、民法とのすみ分けということに尽きると思ふます。何かの根拠を持つてすみ分けなければならない。

新進党さんは、地域を基盤としてというすみ分け方法を考えました。しかし、それについては、先般来指摘をさせていただいておりますとおり、それにもさまざまな問題があるというふうにお思っております。与党案の方は、項目を列挙をした。そして、その項目に当てはまるかどうかは書面審査にするか、そしてどういう運動をするかということとをNPO自身がみずから判断をして、その項目のどれかを選び取るという作業でクリアできると思うわけでございます。どちらにも私は一長一短ある。この問題の解決には準則主義に移行するしかないだろうと思っております。

○河村(た)委員 すみ分けだと言いますけれども、じゃ、これ十二団体どうなったのですか、これは。言ってきた人を順番にとったのですかね。いや、これは全体ですけれども。すみ分けは結構ですけれども、町づくりとか男女共同参画社会とかいろいろ出てきますけれども、なぜこれになったのか、よくわからないのですよね。

要するに、こういうような分け方は、いい市民団体と悪い市民団体、そんなふうには実態上分けていないんじゃないですか、これ。その危険性は大きいんですよ。

盛んに地域基盤のことを言われますけれども、私どもの政策は地方分権という趣旨がきちっとあります。私どもの法案でいきますと、私は地方分権は嫌だ、とどん全国で活躍して、例えば、僕

だって愛知県ですけれども、愛知県の皆さんにそれをフィードバックしたりするのは嫌だという人は、それはうちでは法人格取れません。けれども、そうでない、世界じゅうで活躍してもやはりそれを愛知県で広報活動やったりシンポジウムやったり写真展をやったり、私はしますよ、シンクローバリーです、アクトローカリーですか、そういう精神のある人たちはとどん取っていただこうじゃないか。こういう政策と本質的に違うんじゃないですか、これは。

それで、ちよつとお伺いしますけれども、与党案では、その後の見直しで市民活動の実態を精査し、行政にとって都合の悪い活動をしている団体が多い分野については目的限定をしている十二項目を改正して、さらに絞り込んでいくつもりはございませんか。熊代さんだけで結構です。

○熊代委員 与党案は項目を列挙しておりますけれども、例えば環境問題で、地球環境を環境というふうに広げて修正案を出しました。そういうことで、環境問題で、時の政府とか時の都道府県の行政に反対しているものを選別するのとかということ、そういう意図はございません。公益のために、社会のために、不特定多数の幸せのためにやられるということでございますから、時の政府の政策と反するかどうかというのはそれは狭い概念でございまして、もっと広い概念で私どもは考えているところでございまして、そういう意味で、選別するという意図は全くございません。

○河村(た)委員 そういうふうにお答えになるとも思いますけれどもね。これがひとり歩きして、今でも具体的に言いますと、例えばオンブズマンなんかで問題になっているでしょう、これは何回も言われますけれども。オンブズマンでもこの十二項目に対するオンブズマンはいんだなんて、そんなめっちゃくちゃな話を、オンブズマンというのは行政を見ようとするのを、アブリオリに行政の方からこれだけのオンブズマン活動いいなんというの論理矛盾でめっちゃくちゃな話ですよ。今でもそうなんです。

だから、そんなことを、これは今熊代さんの言われること、そう言われると思うけれども、一度成立した法律がひとり歩きして、やはり都合の悪い団体は外していこうじゃないかと、そういうふうになりかねないと思うのですよ、こういう考え方は。そのようなことにならないという保証はどういうふうにあるんですか。

○辻元議員 私は、この法律は断固そうあつてはならないというふうには思っております。そのために、実際に認証、不認証の折の手續も、細かくどういう書類をお示ししたとかいうことを法文に書き込みました。そして、最後の、皆さんで審議していただきます過程での不認証の際の理由を交付するというのも今回の修正案に盛り込んでおります。

そういうことで、そうならないための法文への細かい書き込み、それから、認証、不認証の際の文書等の交付などにも配慮したつもりですので、その中で、できるだけ、できるだけというか、文書を基調に各団体を事務的に官庁には処理していただくという決意を込めた法文です。

○河村(た)委員 手續手続と言われますけれども、今のオンブズマンのこととか、例えば国際協力と書いてありますよね。では、国際交流はどうなるんだとか、そういうのを一々出してきたときに、この活動はこれはいい、いけないと、それはだれがどう判断していくシステムができるのですか。これはまだ物すごくありますよ、いろいろな活動が。いい、悪いをどう、これは熊代さんお願いします。

○熊代委員 重ねて御答弁申し上げたとおりでございますが、これは書かれた文字をコモンセンスで判断するというところでございまして、国際交流と書いてあつて国際援助がいけないというようなことはございませんで、最も広い概念であるということをお申し上げしているわけで、この内閣委員会での議論も重要な参考になると思ひます。

それで、先ほど辻元議員が申されましたように、私も自由民主党から特に提言して修正したい

したわけですが、不認証の場合に理由を付する。いわゆる言いがたく公益に反するからだめであるというのは、これは新進党さんの法案でもそのおそれがありますよね。私どもは、そういういわく言いがたしというのじゃなくて、はっきりと理由を付する。これこれの理由でだめなんですよ。そうすると、その申請者はその理由をさつと直してすぐ出し直して、また三カ月以内ですから素早く認証を取ることができると。

そういうことで、いわく言いがたしという行政の裁量の幅を非常に狭くした、これが認証の本質であるというふうな考えでございまして、委員御指摘のような心配を非常に抑えた法案であるというふうには思ひます。

○河村(た)委員 今の熊代さんの話ですけれども、国際交流と言われましたが、おたくの法律はたしか国際協力だったと思ひますね、あの別表によりまして。提案者は間違えてみえると思ひますけれども。このことは、言葉じりではとりません、私もたまに間違えますから。

それはいいけれども、国際協力というのは、一般的に言う、開発途上国等に対するサポートみたいなものを言いますね。国際協力より国際交流の方が広いんですよ。もっと広いのが国際交流の増進ですよ。だから、国際問題でも三つあるわけですよ、一般的に言えば。今の議論でもそうやってやっているわけでしょう。そうすると、これは一体、ある活動が出てきたときに、本当にこれはいいとか悪いとかいうのは、だれがどう判断していく仕組みがどこにあるのですか。お願いします。

○熊代委員 やはり、法文を手元には持っていないければ答弁を間違えるということがわかりましたので、これは持つてまいりますが、「国際協力」と書いてありまして、これは二国間の関係のあらゆる関係を含むというふうに申し上げておりますので、だれが判断するかというのには、それは、当面は公務員が判断するということになりましたが、その公務員はコモンセンスに基づき、その本人の好

き嫌いか主観に基づいてはいけないということ  
でございまして、それをチェックする、担保する  
ものは、先ほど申し上げましたように、理由の付  
与とか、それから、いろいろ情報交換もございま  
しょうから、各県、それは団体自治でございま  
すから、最初はちよつと違うかもしれないのだけ  
ども、情報交換して、すぐ、全国的にもほぼ似  
通ったコモンセンスの解釈が出てくるということ  
でございまして、法文の解釈というのはあらゆる  
面がそうですね、あらゆる面がコモンセンスを働  
かさなければ解釈できないものでございまして。そ  
れは、御提案の新進党の法案も全く同様なことだ  
と思います。

○河村(た)委員 さて、そこで問題は、経企庁さ  
ん来てみえると思えますけれども、これは、県に  
よっていろいろな、判断がばらばらになる可能性  
がありますよね、正直言います。そういうものも  
出てきます。それから、首都圏に事務所があつて  
ニューヨークに事務所があるのも、県というふ  
うに読めますよね。そんなことができるはずがな  
いので、全部経企庁に行くと思うのですよ。

今度、省庁設置法でしたか、改正になります  
と、例えば経企庁が、この団体は社会教育かどう  
か、学校教育に入るんじゃないかと、社会教育  
と書いてありますから学校教育は外すということ  
ですよね、これは、塾はだめだとか盛んに言っ  
ていますから。それから、例えば宗教を主として  
やっているかどうか、政治を主としてやっている  
かどうか、国家の公益的な目的がこれにかなうか  
どうか、宗教的か政治的かを経済企画庁長官がコ  
モンセンスで全部判断する、そんな恐ろしい時代  
になるのですか、これ。あなたのところがやるの  
ですよ、経企庁長官が。

○井出政府委員 お答えを申し上げます。  
もし、この与党案ということで経済企画庁が任  
務を与えられたとすれば、私も、立法の趣  
旨、それからまた御審議の経過というものを踏ま  
えたと同時に、他の法令のさまざまな用語、規定  
というふうなものを踏まえまして具体的に判断を

していきます。これが一般論でございすけれど  
も、さらに、具体的には、個々の具体的な申請に  
基づきまして、申請の内容というものがこの法令  
に合っているかどうかということと判断をしてま  
いりたい。いささかも、行政の裁量でございま  
すとかあるいは恣意というふうなものがないよう  
にやってみようという考えでおります。

○河村(た)委員 もうこれで皆さんわかったと思  
いますね。これは、残念ながら、与党案において  
は、これが公益目的にかなうかどうかを、経企庁  
長官がコモンセンスで、宗教的であるか、政治的  
であるかどうか、全部判断するということなん  
ですよ。NPOをつくる目的は、そういう社会  
だったのですか。そういうことをしないようにし  
ようというのがNPOの精神じゃなかったのです  
か。何が公益的かというのを、皆さんが、自発的  
に市民団体がつくって、それで競い合う。その財  
源も、事業収入もありまされども、補助金も若  
干ありますけれども、やはり寄附という格好でみ  
んなから集めて、何が公共的かを競い合うのがN  
POの本質的な姿だったのですよ。しかし、経企  
庁長官が、日本国じゅうにある公益的なものを、  
これをコモンセンスだと言われまされども、そ  
れでジャッジしていく、こういう恐ろしい社会が  
一つ間違つたらできてしまうということが僕は恐  
ろしいのですよ。

それをブロックするための最低限の一つの仕組  
みが、税制についてしっかりした仕組みをつくっ  
て、全部補助金漬けにならないように、経企庁が  
こう言つたって、いや、私たちは自分で財源を  
持つていますよ、市民が支えていますよと言つて  
補完して競争し合っている仕組みをつくらない  
と、まことに皆さん申しわけないけれども、この  
与党案は、市民活動コントロール法案になるおそ  
れがどうしても僕は拭ききれないのです。

だから、一たんは決断しまして、先ほども言  
いましたけれども、本当にこれは情けないとい  
うか、脳裏から離れることはありません、きのうの  
瞬間は、合意いたしました。それは、経企庁長官

の全くフリーハンドに任せるのではなくて、やは  
り市民の自発的な意思、それはやはり、税制に対  
して一つの仕組みをつくっていく、赤ちゃんなら  
赤ちゃんと、産んだ以上は、自分で生きていく  
ような、それはみんなやっていくのだけれど  
も、そういうミルクをやる仕組みをつくる、国会  
が国民に対して責任を持てるということがわかつ  
たから賛成したのですけれども、そうでないとい  
う以上は、僕は本当に、これはちよつと恐ろし  
い。

市民団体の準則主義による法人格という要望  
は、自発的意思に基づく自由な活動ということ  
を求めているのではないかと。与党案の制度では、市  
民団体の活動しやすい制度をつくつたつもりが、  
市民活動を官が規制する格好の道具をつくつたこ  
とになつてしまふのではないかとこの警鐘を、残  
念ながら鳴らざるを得ないということとござい  
ます。きちつとした仕組みが見えない。経企庁長  
官のコモンセンスに任せるのは、余りに危険だ  
いふこととございまして。

最後に、税についてちよつとお伺いしたいと思  
います。

熊代さんに何回も申しわけないのですけれど  
も、ちよつと質問が重複いたしますけれども、先  
ほど熊代さんが、税については、繰り返しまして  
まことに申しわけない、あつたにこしたことはな  
い、こう言われました。それから、二十九日の内  
閣委員会、私が市民団体はお金をどのようにし  
ていくのかというのを聞きましたら、市民活動  
としまして一番すぐれた活動は、みずからの資源  
でみずからの活動を律するということである、そ  
れから、補助金とか、税金をまけてもらうという  
ことがなくても、堂々とやっていくのが一番自主  
的な活動であると思ひます、こういうふうな答  
えておられます。これは一つの見識であるとい  
うことは私は認めるのでございすけれども、ここ  
がひよつとしたら哲学が違うのかな、ここへ来  
て、これも言わざるを得ないのですね。

これは言わなかつたつもりなんです。だけれども、  
今言いましたように、民間が、市民が、名前ほど  
ちらでもいいですけれども、公共サービスにか  
わつていくわけでしょう、自主的に、下請じやな  
くて。そうしたら、熊代さんが言われたように、  
その財源は全部みずからの資源でやるというたつ  
て、それはできないじゃないですか。この辺のと  
ころは、ちよつと熊代さん、その団体がどうや  
つて活動資金を賄つていくつもりなのか、もう一回  
この確認をちよつとさせてください。

○熊代委員 河村委員の税にかける情熱の深さは  
よくわかりましたけれども、現在既に、経企庁さ  
んの調査した段階でも、人格なき社団として十  
万団体ぐらいが活躍していらつしやる。そのうち  
の一万団体は、このNPO法案で、市民活動促進法  
案で法人格を取れば取りたいというふうな言  
つていらつしやるわけです。ですから、税の控除が  
なければ活躍できないというものでもない。み  
ずからの会費とか、みずからの収益事業とかで既  
に大に活躍していらつしやるわけですから、この  
団体の自主的な努力、この団体のこれまでの御苦  
勞に対して、私は十二分に敬意を表したいと思  
つております。

税の認定さえ取れば非常に自由だということに  
言われますけれども、補助金漬けにすると言われ  
ますが、補助金がごくごく出るような社会でも  
ございませぬし、それから税の寄附金控除がで  
きたら、寄附金が税の寄附金控除がでたか  
らといって、寄附金が税の寄附金控除がでた  
ら、そんな甘い話ではありませぬ。現に寄  
附金控除を持っている団体が大変苦勞して  
いらつしやるわけとございまして。

しかし、税につきましても、例えば公益に該  
当しなければ税の免税はない、寄附金控除は出  
ないわけですから、それは税務署が審査するとい  
うような体制もつくらなければいけないんだろ  
う。そういう問題もございまして。それはできる  
だけ行政の恣意を排して公平な制度にする必要  
があると思ひますが、しかし、いずれにしまし  
ても、税も大切でございすけれども、税がなければ、税の寄

附金控除がなければすべてだめだということではない、私はそのように理解しているところでございます。

○河村(た)委員 とにかく、今いろいろおっしゃられたことをやはり法律上の義務としてみんな考えていくということが必要なんです。そのために条文に規定するんでしよう、税のことを考えよう。そうじゃないんですか。だから、さのうのまことに残念な動きを見ておきますと、やはり税制については全く導入するつもりはないんだというふうに言わざるを得ないんだ、本当に。検討しようということを法律上の義務としてできないんだから、自分たちが。

だから私は、これでは真のNPOの実現にはほど遠いんだ、だから、残念ながら、残念ながら反対せざるを得ないということを最後に一言申し上げさせていただきます、終わりたいと思います。どうもありがとうございます。

○伊藤委員長 次に、木島日出夫君。

○木島委員 日本共産党の木島日出夫でございます。

私は、ここに国立国会図書館が発行しております「イシューブリーフ 調査と情報」第二百九十四号を持ってきております。ことしの三月十四日付の研究結果の報告書であります。「主要国の非営利組織」と題する報告書であります。アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、日本の、主要国のNPO制度の特徴一覧という非常にわかりやすい一覧がありますので、ちょっと御披露させていただきますたいと思うのです。

「法人格の取得」はどうか。

アメリカ

手数料を納めて登録するだけ。

イギリス

会社法に基づく。公益法人制度はなく、チャリティ制度がある。

ドイツ

非営利かつ目的が強行法・公序良俗に反しないとき、届出るだけ。

フランス  
届出だけ。

日本  
非営利かつ公益を目的とし、主務官庁の許可が必要。

以上のとおり、先進五カ国でいまだに主務官庁の許可がなければ非営利団体が法人格を取得できない、そんな制度をとっているのは日本だけでございます。

次に、「税の優遇」でありますが、

アメリカ

課税当局の承認。法人格の有無は関係なし。税の優遇に差がある。

イギリス

チャリティ委員会の承認。法人格の有無は、関係なし。

ドイツ

課税当局の公益性の承認。法人格の有無は、関係なし。

フランス

課税当局の公益性の承認。法人のタイプにより、優遇には、差がある。

日本

法人格の取得と税の優遇が連動。優遇には、差がある。

以上であります。

我が党が提出してある法案は、非営利団体に基本的に無条件で法人格を付与しようというものであります。そして、法人格の取得と税の優遇は連動させない、おのずと別の観点が入ってくる。しかし、今、我が国でも、非営利団体に對して、税制でも財政的基盤をつくるのが急務であると考えております。私も日本共産党の案が当委員会

で、また本国会で成立して初めて日本社会がヨーロッパの社会に肩を並べることになるということをお指摘して、委員の御賛同をお願いしたいと思うわけであります。

本日提出された与党三党並びに民主党から出された修正案、その内容を精査いたしますと、五月

二十二日に与党三党と民主党との間で合意した九項目に加えて、二ないし三の部分的修正を加えたものであります。中身は詳しく触れませんが、しかし、この修正案では、中央、大阪での公聴会でも、また私も何回も指摘した、そして多くの公述人、参事人から指摘された次の四項目には何ら本質的な修正がなされていないということは言わざるを得ません。

一つは、対象となる活動分野、十一分野のみであります。修正によっても、分野が広がっているわけではございません。その十一分野の連合団体等を加えただけあります。不特定多数の者の利益増進という公益目的条項にも何らの修正はありません。法律の適用を受ける団体の範囲が非常に狭い。限りなく許可主義に近い内容であります。

二つ目は、所轄庁による立入検査や違反に対する罰金刑を伴う改善命令、認証した所轄庁による認証の取り消し権など、私が再三指摘してきましたが、相変わらず所轄庁や警察など行政による介入、干渉が広範囲にできる仕組みが残っております。

三つ目が、選挙への関与を禁止しております。自治体首長選挙などでの諸団体や政党、個人の幅広い共同による取り組みが一切封じられているという中身になっております。

四つ目は、税制上の優遇措置などの財政基盤強化のための支援策が全くないこと。指摘するまでもありません。

このような修正案なら、なぜ五月二十八日の審議入りのときにこれを明らかにして、そこを議論の出発点にして、さらによりよいものにするための合意形成を図る姿勢を与党三党と民主党はとらなかったのか。せっかく議員立法が三つ提出された、多くの市民団体、国民の皆さんが注目しているわけでありまして、できるならば、超党派の合意によって、よりよい、より国民、市民の願うNPO法をつくりたい。より一歩でも欧米先進諸国に近づいた、そんなNPO法をつくりたい。私も日本共産党は考え、そういう立場で頑張ってきた

したが、そういう努力がまともに評価できないような、きょうになって初めて修正案を公式には出してくる。これに対する質疑の時間も、基本的にはなかなか、一日だけということで、保障されようとしな。残念であります。そのことを前提にいたしまして、修正案について幾つかの点についてお尋ねをしたいと思います。

まず、修正項目の第一。社員名簿の提出の問題であります。与党三党の原案は、社員の名簿全部を提出する。これはプライバシーの問題、河村委員からも今指摘されましたが、経企庁からの介入、最も市民団体の皆さんが危惧したところでありまして、修正されました。しかし、修正案によりまして、社員十名以上の者の氏名、住所、居所を所轄庁に提出されるということになっております。

なぜ十名以上という文言にしたのでしょうか。上限の限定がありません。法案は、与党法第十条によれば、総理府令で定めるところにより、社員十名以上の者の氏名、住所、居所を所轄庁に提出させるといふふうに読まざるを得ません。要するに、十名以上青天井で、その天井は総務府の省令で決めるといふ構造になっております。歯どめがない法案、修正案であります。要するに、一万人の社員を持った団体を認証するときに、では、総理府令で二分の一までは出させようとする、五千人の名前を明らかにすることによってしようとなると、一千人の社員の名前を明らかにせよということになる。そんな無限定額な白紙委任を認めるわけにはいきません。どうでしょう。

○熊代委員 いつもながら、委員の御勉強に對して敬服するところでございますけれども、ただ、私が感ずるところは、罰則、立入検査等、非常に限定された、明らかにおかしいということがはっきりしたのについて私どもは定めているわけでございます。共産主義国家であれば、もっと厳しい立入検査や、あるのではないかという気がいたしますわけでございますけれども、それは余談でございます。

います。

今申し上げた趣旨は、修正の項目は、十人以上というの設立要件になっております。法人の設立要件でございまして、十人以上の社員がいること、これだけが唯一の設立要件。十人いて、そのうちの三人以上が理事で一人以上が監事ということが、これが唯一の設立要件でございまして、十人以上いっしょというところが証明されればいいわけです。ただ、十人ではけしからぬ、私も入っているのだから十人以上出したというときには十人以上出していいということで、総理府令で十人以上を定めるといふことは一切ありません。そんなようなことをしたら、直ちに我々は監督して、そんな総理府令はやめさせますので。

総理府令が定めるのは、ごく、実施のために一部出すとか二部出すとか、そういうたぐいの事務的な話でございまして、実質的な中身を変えるようなことを総理府令で定めることは一切ございせんし、十人ならば十人、最低十人でよろしいわけです。それ以上出したときには出していいという意味で「以上」がついているだけのことでございまして、設立要件の十人がいるということを確認するための目的でございまして。

○木島委員 そんなふうには読めないですよ。十条を読みますよ。「第十條 市民活動法人を設立しようとする者は、総理府令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。」三号、「社員のうち十人以上の者の氏名及び住所又は居所を記載した書面」、これが法案ですよ。天井がないではないですか。要するに、総理府令で定めるところにより、社員のうち十人以上の者の氏名を出させる。そうすると、この条文は、総理府令に、社員の名簿を明らかにさせる天井を決めるということ委任した法律です。そうでしょう。「以上」という言葉をとらなければ、今の熊代提出者の解釈にはなりません、これは。ならないのですよ。

○熊代委員 木島先生のように御聰明な方がなぜ

役人をそんなに恐れられるのか、私はわかりませんけれども。

「十人以上」と書いてあるのは、十人いればこれはもう明らかに要件を満たしているわけでございますから、法文の要件を超えては何物も要求してはならないというのがこの法律の趣旨でございまして、十人いれば十分なわけです。しかし、それ以上出したというならば任意である。十二人立てたのに、何で私の名前を出さぬのだという人が二人怒っては困るというだけの話でございまして、十人ならばもう十分に要件を満たしているところでございまして。

○木島委員 それでは、はっきりと念を押します。この条文は、総理府令で十人以上の社員名簿を出させるという省令はつくれないということの意味するのだと、はっきり念を押してよろしいですね。

○辻元議員 そのとおりでございまして。

○木島委員 法のまともな解釈からいってたとしても納得できる答弁ではないのですが、今の答弁は本場に大事なところですから、議事録にしっかりと記載するだけではなくて、総理府令を縛っている、認証所轄庁の経企庁を縛っている、都道府県知事を縛っている、そして争いになったときに判断をする裁判所も縛っている、そういう解釈だと理解をして、次に進みますが、本当であれば、この「以上」という言葉は削除してもらいたい。

○熊代委員 必要十分条件というのがありますけれども、十人出せば十分であります。さきほどの繰り返しになりますけれども、十五人でせっかくつくつたのに、どうして私の名前がチャーターメンバーとして届けられないのだとって怒る人もいらつしやるわけでございますから、それを配慮して「以上」と書いてあるのは、十人出れば、そのチャーターメンバーが何人いても、一万人いようと、十人いれば十分であるということとははっきり申し上げております。

○木島委員 十人以上の名前を明らかにした団体なら、任意に明らかにすべきですよ、法律上は「十人」と書いておいてね。わざわざこの条文に「十人以上」と書いてあることは、総理府令にげたを預けるように読み取れるからね、きちっと指摘しているわけでありまして。

二つ目、無報酬社員三分の二以上の要件を外したのは結構なことでありまして。しかし、なぜ無報酬役員三分の二以上の規定を残したのか。社員だけ要件を外して、役員の方は残したのでしょうか。役員全員が報酬を受けてないといけないのでしょうか。非常勤役員に報酬を払って、なぜいけないのでしょうか。その疑念を答えていただきたい。

○熊代委員 私どももいろいろ検討したところでございまして、ただ、現在の流れは、例えば株式会社でも社外重役を入れて、その法人の運営のチェックに使おうというようなことがございまして。

いろいろ御意見がございまして、某党からもひそかに来られた方がいらつしやまして、法人を食い物にするところもある、やはり三分の一は報酬をもらわれて結構ですけれども、報酬をもらわない方が、足代などはもらわれるわけですから、そういう人が三分の二いて、民間会社でいえば社外重役のように、法人をチェックされる、そういう機能を期待された方がいいのではないだろうかという御助言を、他党の方からもいただきました。

それこれ勘案しまして、やはりそういう思想で、例えば十人もらわれるならば、あと二十人、社外重役といいますが、理事をふやせばいいわけでございますから、そういう機能として残した次第でございまして。

○木島委員 劇団など、もう本場にそこに命をかける、生活をかけ、ささやかな報酬で頑張っている、そういう人たちが立派な文化を生み出しているのですよね。そういう人たちが構成する団体、いいではないですか。何で、そういう人たちが

が自分たち以外に、例えばそういう人たちが二十人いるのならほかに四十人探して、わざわざ探してくる苦勞をかけなければいけぬのでしょうかね。

私は、せっかく与党三党と民主党さんが、社員三分の二の無報酬の要件を外したのなら、そこは外せたのなら、何で役員についてもその要件を外さなかったのか、残念であります。

次に、修正項目第六、「複式簿記の原則」から「正規の簿記の原則」という言葉になっていきます。「正規の簿記」とは一体何ですか。

○辻元議員 「正規の簿記」というのは、これは議論があつたところなのですけれども、それぞれの団体の規模に照らし合わせて、収支等がきちり記されるという、それぞれの団体が選ぶ簿記であります。

ただし、その後の条文に貸借対照表や収支計算書の報告というのがございまして、それはきちり、その団体がお選びになりました簿記に従い、事業報告をしていただくということになっております。

○木島委員 それぞれの団体がきちりと収支を報告できる簿記。きちりというのは何ですか。どの程度要求するのですか。

○辻元議員 きつちりは大阪弁ですかね。正確にという意味なんです。これは木島議員も御承知のように、本場に大きな団体から小さな団体もございまして、これを一定の簿記の原則ということに縛らず、各団体が正確に金銭のやりとりを記していただくという意味です。

○木島委員 お気持ちはわかるのですよ。正確に記帳してもらいたいというのはわかるのですよ。しかし、原案が「複式簿記の原則」でしょう。簿記の原則には複式簿記、単式簿記の二つでしょう。正規の簿記なんという概念はないですよ。何でもい、勝手にしろということなんです。何で、いろいろ参考にいたしました。企業会計原則というのにも参考にいたしました、この第一の横、

二に、企業会計はすべての取引につき、正規の簿記の原則に従って正確な会計帳簿を作成しなければならぬ、このように、ほかの法文にも記されている文言を引用したわけなんです。

○木島委員 先ほどの答弁で、それぞれの団体、小さな団体もある、そのとおりです。もう簿記をつけること自体が苦勞な団体もあります。どの程度の団体にとどの程度の簿記を求めるか、その基準というのはあるのですか。

○熊代委員 御承知のように、これまで伝統的に考えられましたすべての要件を外しまして、十人以上集まればいいということにいたしましたわけですから、しかし情報公開ということで、書類の事務能力だけはきちりあつてほしいということでございます。

それで、先生の御意思ですと、事務能力の全然ないところも救いたいというお気持ちかもしれませんけれども、町内会でさえしつかり帳簿をつけているわけでございますから、それはやはり情報開示をしてみずから説明できる能力のあることというのは、最低限は要求していい。ただ、それはどの程度であるかというところは一切申し上げておけません。それは、それぞれの団体が判断されて、それぞれの団体が国民の皆様に御納得いただければいいということでございますので、必要最低限の要求を法律上しているところでございます。

○木島委員 私が言っているのは、しかし所轄庁が認証するかどうかにかかわり、その団体が法令どおりきちりやっているかどうかにかかわる問題だけに、法律の中にこの団体はどの程度の簿記をつくらなければいかなるようにはつきりしておかなければ、せっかく法人格を取得した団体も危なくて仕方ない。法律にはそういう明確性が必要だというその一つの例として、指摘しているわけでありませう。

次に行きます。修正項目第八、いわゆる密告制度を削除したのは結構なことでありませう。それならなせ、罰則規定の中から、所轄庁の改善命令違反

反に対する罰則として、これだけにとさらに五十万円以下の罰金刑という、警察の介入の余地をもたらし刑罰をこの一つ残してしまつたのでしようか。五十万円以下の過料として、警察の介入の余地を排除した方がよかつたのではないのでしょうか。与党三法案は、罰金というのはこれだけなんです。あとは全部過料になつていくのです。行政法規ですからね。行政命令違反ですからね。やはり過料でいいのではないのでしょうか。なぜこれを残したのですか。せっかく密告制度を削除した、その趣旨が生かされてない。どうでしょう。

○熊代委員 密告制度密告制度と大変人間性の悪い呼び名でございますが、たしか共產主義国にはそういうのがあつたような気がいたしますが、私どもはそういうことは考えてなかつたのですが、国民の皆様から文句が出た場合に対処するというものにしてましたけれども、それは条文に書くほどのことではないのじゃないだろうか、行政に対する不服というものは自然にあるだろうということと削除したわけでございます。

改善命令違反に罰則をつけたということでございますが、それは改善命令を担保したいということとでございます。意見の聴取も改善命令も、容易なことでは出されませう。本場に法令違反が明らかであつて、これはもうよくない、改善していただかなければならないということで、まず改善命令というのは出していただいて、それに非常に厳選していただくか、ぜひ直さなければいけないことに出されるわけですが、それを直されれば罰則を適用するわけではないわけでございますので、そういう趣旨で非常に穏やかな趣旨になつております。

警察も、そして公務員も、法令に基づいて、越権行為をするようであつたらば、衆議院議員の皆様方もぜひ監督していただきたいと思う。越権行為のない法律の実施にいたしたいというふうに考えているところでございます。

○木島委員 NPO法の精神の神髄というのは、可能な限り行政の介入を排除して、自主的な国民

の活動を発展させるということだと私は思うのですね。可能な限り行政の介入を排除する、まして警察の介入なんかがあり得る余地は一点たりとも残さないというのがその神髄だと思ふので、この罰金がかつて残つていくというのはまことに問題だと指摘をして、次に移ります。

これは、修正されなかつた部分なんです。ついでに聞かせていただきたい。本法二十五条、定款変更については所轄庁への届け出だけでよく、認証を必要としないとしていまして、これもあまいので、軽微な事項というのは何なんでしょうか。所轄庁への届け出、認証を必要とする定款変更と、認証それから届け出の必要のない定款変更と、非常に大事なところですから、軽微な事項というあいまいな概念を持ち込むべき問題じゃないので、お聞きをいたします。

○熊代委員 先生の御勉勵の熱意に敬意を表する次第でございますけれども、二十五条の三項に「軽微な事項に係る定款の変更」という定義がございます。「定款の変更」と書いておりました「第十一條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十三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。）」ということで定義してございますので、これが軽微な変更ということでございます。

○木島委員 実はこれ私、河村委員からも盛んに指摘された事務所の問題にもかかわるので指摘しているのです。与党案は、定款でも主たる事務所とその他の事務所を分けています。登記も主たる事務所の法務局への手続となつています。当然です。あらゆる団体には主たる事務所というものはあるのは根本原則なんです。ところが、認証手続だけは主たる事務所も従たる事務所も全くな、そういう構成をとっているのです。この法律。認証手続だけは主たる事務所も従たる事務所も全く関係なくて、たまたま二つの県に事務所がまたがると、所轄庁が都道府県知事から召し上げ

られて経済企画庁長官になつていく、そういう仕組みで、まことにおかしい仕組みなんです。私は、主たる事務所、そういうのが根本なんです。所轄庁、認証庁も主たる事務所の所在地の都道府県でよいではないかと思ふのです。

これは、こういうことになるのです。主たる事務所のみを置いて、活動だけはもう全国、全世界でやる、そういう団体は知事所轄です。ところが、活動の実態はなにか、事務所だけが東京と川一本飛び越えた埼玉県の川口にたまたまあつたら、それだけで、活動の中身なんか全く関係なく、二つの県にまたがるから所轄庁は経済企画庁長官になるんだ、そういうことになるのです。そうすると、新しく事務所をつくるというのは軽微な定款変更ではなくて重要な定款変更になるのです。どうですか。

○熊代委員 お尋ねの件は軽微なものじゃなくて重要な変更でございますが、では、その前の話を御説明しようかと思ひますが、時間が惜しいでしょうからやめましょう。

○木島委員 要するに、事務所というのはどういふものかというのは非常に大事な概念になつていくのです。与党案は、例えば、自然保護団体とかいろいろな団体が、全国で会員が頑張つています。事務所は東京だけ、しかし、全国で本場に自然保護活動家が頑張つています。その活動家が、例えば私の長野県の山の中で自分のうちに電話とファクスだけを置いて全国と連絡をとりながら自然保護活動をやっている、自分の居宅にたまたまファクスと電話だけ置いていよう、そういうのは断じて事務所じゃないですね。いいですね、それは。

○熊代委員 これは具体的な認定の問題でございます。まず本人が事務所とする意思があるかどうか。それから、具体的に認証する官庁の問題でございます。それから、私が今先生が挙げられました例に基づいて判断するのは難しいと思ひますが、事務所としての実態があれば事務所、そうでなければ事務所でない、そういうことだと思ひま

す。

○木島委員 残念ながら時間が参りましたからやめますが、本人の意思でそれが事務所になるのかどうかなんて、そんなあいまいな法律じゃ困るのですよ、客観的な明確な定義をしつかりしてもらわないと。そうでしょう。事務所一つ県外に置いたら定款変更しなければいけません。定款変更すると所轄庁の認証をもらわなければいけません。認証をもらえなかったらその団体取りつぶしです。認証をもらえなかったらその団体取りつぶしです。事務所なんて当たり前の概念かもしらぬけれども、認証にかかわってくるわけですから、団体の運命、命運にかかわってくるものですから、そんな、本人の意思にかかわって、ファクスと電話がある、おれは事務所のつもりだ、そんなときには事務所であって、そうじゃないのは居宅だなんて、そんないい加減な法律では断じて困るということを目指しまして、質問を終わります。

○伊藤委員長 次に、奥田敬和君。

○奥田(敬)委員 ただいま、熊代委員や辻元委員、そして木島委員との質疑を大変興味深く聞いておりました。修正字句に対して細かく木島委員から指摘がありましたけれども、日本の生活慣習の中では、となく、よき法律家はあしき隣人と評される傾向があります。しかし、国際的慣習の中では、特に欧米ですけれども、何事も法律では非をくくるといふ、あいまいさを許さない、これはもう確固たる傾向です。

ですから、これは今度の法案内容と違いますが、けれども、今後も議員立法で、いろいろな法案作成で、皆さんは大変な勉強と苦勞をなさってこの法案作成に当たってこれだけわけですけれども、今後の勉強課題として非常に興味深く、また、議員立法はかくありなんという形で承っております。そのことを指摘しておきます。

当委員会は、本日まで、全国市民団体注視の中で、各党提出のNPO法案の審議を精力的に行つてまいりました。その結果まとまりました四党提出の共同修正案は、確かに一部に継続的課題は残

したというものの、率直に一步前進と評価をいたします。

まず、認証手続が格段に簡素化されました。規制色が薄まって、市民団体の要望にこたえることができたと思います。しかし、残念なことは、附則修正により、三年以内の経過措置を待つて税制上の優遇措置を講じようという道筋を担保できなかったことでもあります。画竜点睛を欠くと言ったちよつと大げさな表現で適当じゃないかもしれませんが、そういう批判も一部に残る結果となったことは否めません。本委員会が今後も引き続き超党派で取り組むべき大事な課題であると認識いたします。

しかしながら、この法案は、市民社会活性化を目指す画期的な法案である。成案化の晩には、現在の行政主導型社会の変革をもたらす大きなうねりになるだろう、地方分権化の促進にも大きく寄与することを期待いたしております。

以上の見地から、太陽党は四党修正案に賛成の態度を表明するものであります。

この際、今回新たに修正案提出に加わられた民主党の金田委員から、私の指摘に対する率直な御意見と決意を承っておきたいと思ひます。

○金田(誠)委員 民主党の金田誠一でございます。発言の機会を与えていただきまして、ありがとうございます。

与党三党には大変多くの注文を実はつけさせていたで、そのうち、実ったものもあれば、今後の課題、残ったものもござります。しかし、総じて大変大幅な修正にに応じていただいた、こう思っております。そういう意味では大変ありがたく受けとめている次第でございます。

そして今回、その共同修正も含めた与党案を先生は高く評価をいただきました。これまた大変ありがたく思っております。

御指摘のとおり、これによって日本の市民運動、というよりは市民社会が画期的な一步を踏み出すことになるのではないかと、このことを期待をいたしているわけでございます。官から民へ、中

央集権から地方分権へ、要求型あるいは依存型、こういう社会から自己責任に基づいた社会へ、あるいは画一的な社会から多様性を重視する社会へと大きな期待が膨らむわけでございます。

しかし一方で、課題も多く残っております。その第一は、先生御指摘の税制の問題でございますが、これにつきましては、現行公益法人税制などとの整合性をどうとるか、少なからず課題が残っていると思うわけでございます。

いま一つは、この規制、行政の介入等をより薄める、排除するといったための準則主義への移行、非営利法人一般法の制定あるいは民法三十四条の改正という大きなテーマが残っております。これもまた大変な課題だろうと思うわけでございます。

いずれのテーマも、何もない白紙では国民的な議論はなかなか起こりにくいのではないかと。不十分ではあっても、今回市民活動法人法が成立をする。それが運用され動き始める。そのことによつて、税制についても準則主義についても大きな国民的議論が起る。その土台になるということも含めて、大変意義深い法律であらう、こう思うわけでございます。

そして、今後その残された課題に向かって進むに当たっては、実は私は楽観しているわけでございます。その根拠は、今回の法律をこまめに仕上げるに当たつての全国のNPO団体とかかわり方を大きく超えた、旧来の市民運動というイメージを大きく超えた、成熟したといえますか大人になったといえますか、民主主義の担い手として、まさに第三セクターの主人公たり得るNPOの姿を私はそこに見てとったわけでございます。

もう一つ楽観する理由は、今回議員立法という形をとつてこの委員会で行われた審議のあり方でございます。先生も質疑の中で述べられました

が、まさに時代の変わり目を予感させるということとを私も感じることができました。こういう言い方はもし失礼に当たらないかもしれませんが、例えば厚生省出身の熊代議員と市民運動の

中で育ってきた辻元さん、お二人が答弁に立たれて、まさに絶妙の、息の合った、これはお一人の答弁であつてはNPO法の輪郭といえますかイメージが浮かばないものを、二人そろつて答弁をされると、まことにこれからの進むべきNPOのあり方が私にとってははつきり感じられる、受けとめることができたわけでございます。

そのようなことも含めてのちようちはつしこの議論、お役人がこの席にもいらつしやいますからこれまた失礼になるかもしれませんが、お役人の答弁、ややもするとしつぱをつかまれない、揚げ足をとられたくない、こういう形の極めて慎重な答弁とは違つて、質問をする方も答える方もまさに忌憚らない意見をおつけ合う。こういうことから展望は大きく開けると思つて、ございますし、新進党さん、河村さんの本当に残念なお気持ちも重々わかります。本当に実ればよかったなという気持ちは私も同じでございますが、実はしませんでした。大変重い決断を最終局面でしていただいた。同じ軌道に乗る可能性というものをご力で十分感じることができたわけでございます。

これから具体的な税制の協議も、お互いの違いを主張するのではなくて、同じ土俵で主張をおつけ合うといひますか、そういうことに進めばいいなと思ひますし、その可能性は今回の議論を通じて私は開けたのではなからうかと思うわけでございます。

ちよつと長くなって恐縮でございますが、最後に先生、前の質疑で述べられたNPO関連といひますか、そういうものなどもぜひ実ればいなどという期待を強く持つてござりますので、ぜひひとつよろしくお願い申し上げまして、発言を終わらせていただきます。ありがとうございます。

○奥田(敬)委員 以上をもつて、終わります。

○岸田委員 動議を提出いたします。

各案及び両修正案に対する質疑を終局されんことを望みます。

○伊藤委員長 ただいまの動議に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○伊藤委員長 起立多数。よって、各案及び両修正案に対する質疑は終局いたしました。

○伊藤委員長 これより各案及び両修正案を一括して討論に入ります。

討論の申し出がありますので、順次これを許します。河村たかし君。

○河村(た)委員 新進党を代表して、以下に述べる理由により、与党案及び四党修正案について反対し、新進党案について賛成する立場から討論を行うものであります。

第一に、活動目的の限定についてであります。与党案は、NPOの活動目的を十二項目に限定する一方で、第一条の目的規定において「市民に開かれた自由な社会貢献活動としての市民活動の健全な発展を促進し」としております。果たして、この法案で本当に自主的、自立的な市民活動の発展を促進するつもりがあるのでしょうか。目的とその具体的内容が、余りに矛盾しているのではないのでしょうか。

委員会審議における提案者側の答弁におきましても、その団体が別表に掲げる活動を目的とさえすれば法人格が認められる旨の答弁が繰り返されておりますが、本来自由であるべき市民活動を一定の型にはめ、一定の方向に誘導することになるのではないのでしょうか。これでは、自主的、自立的なNPOが育つどころか、公益国家独占主義と結びついた現在の公益法人制度と何ら変わりがないことになってしまいます。

この点、新進党案におきましては、地域基盤性、コミュニティ振興を民法とのすみ分け、特別法の根拠としており、公益を目的とし、かつ非営利でありさえすれば、その活動内容には全く制限を設けておりません。多様な価値観に基づいた自主的、自立的なNPOが行政の関与、干渉を受けることなく健全に育っていくためには、活動の

目的の限定は決してあつてはならないことであります。

第二に、政治、宗教活動の除外規定についてであります。

抽象的に宗教活動、政治活動といいますが、その具体的な内容は多岐にわたります。どう考えても、知事が、実際に認証を行うに際して、当該団体の行っている活動の実体審査に踏み込まざるを得ないのではないのでしょうか。それでも、準則主義に近い認証制度と言えらるのでしょうか。許可そのものとも言えるのではないのでしょうか。

委員会審議の過程でも明らかにしましたように、市民活動は、多かれ少なかれ政治性を持っているものであります。実際に認証を行う際に、提案者が言われるように、政治上の施策はよいが主義は認められないなどという判断は、果たして可能なのでしょうか。民主主義を守るといふ活動を活動目的とするNPOは認められないという答弁に至っては、与党側はこのNPO法案を一体どのようなものとお考えなのか、全く理解できないものであります。

特定の者の利益のみを追求するような団体は「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」と言えないはずであり、本来、この規定だけで十分なはずであります。これ以上どのような団体を除外しようとするおつもりなのでしょうか。

宗教活動は宗教法人法で、政治活動は政治資金規正法でそれぞれおやりくださいと言いが、与党案の別表の中身を見ても、福祉については既に社会福祉事業法がありますし、医療については医療法もあり、それぞれの法律で法人格の取得は可能であります。なぜ政治と宗教だけを殊さらに別扱いにするのか、理解に苦しむところです。残念ながら、何かはかか意図するものがあるのではないかと考えざるを得ません。

このようなことから考えると、与党側はNPOを育てようとするより、むしろ現在の政治体制と対決、対立するものとお考えなのではないでしょうか。

うか。一定の活動目的を内容とする団体を排除することは、NPO法案の精神と全く相入れないものであります。

第三に、税制上の措置についてであります。

NPOにとって法人格の取得が重要であることは当然であります。それと並んで財政上の基盤をNPOに与えることが大変重要であります。公聴会でも参考人の多くから同様の意見が提起されております。多くのNPOもそのことを期待しているはずであります。与党案には、NPOをめぐる税制をどのようなものにしていくのか、法案においてその道筋が全く見えてこないものであります。

新進党は、いわゆるNPO関連税制の法案二本を既に国会に提出しており、これら三本の法案をあわせて初めて完全なNPO法案と考えております。NPO関連税制の法案については、与党側の抵抗に遭つてまともに議論されてはおりません。こうしたことから考えると、与党側は本気でNPO税制をお考えになつていないと到底思えないのであります。また昨日の、前代未聞の、税制を附則に入れることについて与党側が理事会決議を覆した点についても、NPO税制には取り組まないことを証明したことになつてしまふ。

第四に、主務官庁についてであります。複数の都道府県に事務所を置く団体についての所轄庁と与党案では経済企画庁としておりますが、これでは公益国家独占主義から決別できないのではないのでしょうか。近年の地方分権の流れ、憲法における地方自治の本旨と与党側は真剣に考えておられるのでしょうか。

新進党は、その地域の有権者から直接選挙によって選ばれた知事こそがNPO法制の主務官庁として最もふさわしいと考えており、こう考えてこそ、真の地方分権、真の地方自治が育っていくと考えております。

与党案にはその他にもさまざまな問題があります。無報酬性の要件についても、修正で若干緩和したとはいえ、依然無報酬性を要件の一つとしてお

ります。NPOは果たして無報酬のボランティアでなければならぬのでしょうか。与党側は、NPOの現実、実体を全く無視しているのではないのでしょうか。これでは今後NPOが大きくなるにつれていくとはとても思えないのであります。

また、みなし認証制度についても、新進党案にあるいわゆるみなし認証制度こそ、行政の不当な介入、関与を防止するために不可欠な制度であると考えらるものであります。与党側においては、なぜこのような制度を導入できないのでしょうか。委員会においても明確な答弁はなかったと承知しております。

以上、与党案及び四党提出の修正案の問題点を指摘し、これらの案に反対し、新進党案に賛成することを表明し、私の討論を終わらせていただきます。

ありがとうございました。(拍手)

○伊藤委員長 瀬古由起子君。

○瀬古委員 私は、日本共産党を代表して、私どもの提出した非営利団体に対する法人格の付与等に関する法律案に賛成の立場から、河村たかしさん外四名提出の市民公益活動を行う団体に対する法人格の付与等に関する法律案及び熊代昭彦さん外四名提出の市民活動促進法案には反対の立場からの討論を行います。

まず、与党三党が提出した市民活動促進法案は、市民法人管理法と言ふべき内容の法案となつております。

具体的には、次のような問題点があると考えます。

第一に、実際に法律の適用を受ける団体の範囲を非常に狭くしていることです。

まず、市民活動を「不特定かつ多数のもの」の利益の増進に寄与するものに限定した上で、別表十一分野によつてさらに限定し、そのうち役員で報酬を受ける者の数が三分の一以下などの条件に適合する団体のみを対象としております。これでは、せっかく制度をつくつても、それを利用してゐるのはほんの一握りということにならざるを得ま

せん。

第二に、行政が介入、干渉できる仕組みが広範につくられていることです。

法人設立にも、法人としての活動分野の変更に当たっても、法人の合併にも所轄庁の認証が必要とされており、そのたびに所轄庁の裁量の余地がつくられているために、一々所轄庁の意向を気にしなければならぬということになります。さらに所轄庁には、立ち入りを含む調査や検査の権限や、刑事罰によって担保された改善命令、裁判所の手をかりずに事実上の解散命令となる設立の認証の取り消しなど、不必要に広範で強力な監督権限が与えられており、法人の自主性が守られる保証がありません。

第三に、この法律の適用を受けようとする団体には選挙への関与を禁止しており、自治体首長選などでの諸団体と政党、個人の幅広い共同による取り組みも一切封じております。

第四に、税制上の優遇措置など、法人の活動を発展させるための具体的、物質的な支援策が欠けているということです。

新進党が提出した市民公益活動を行う団体に対する法人格の付与等に関する法律案は、活動分野が例示の形式となっているため、与党案の限定列举と違って幅広く解釈されることなどの点で、与党案に比べてよりましな法案だと言えます。

しかし、都道府県知事による強制的な立入検査権や、事実上の解散命令となる認証の取り消し、罰則に刑事罰を規定していることなど、与党案と共通の問題点があり、賛成することはできません。

提出されている修正案も、以上のような重大な問題について部分的な手直しをするものにはすぎず、根本的な改善となるものではありません。

我が党の提出した民間非営利団体に対する法人格の付与等に関する法律案は、本島議員が趣旨説明で述べましたように、対象となる活動分野を限定せず、官庁による干渉、介入を最大限に排除して、情報公開に基づく自治によって運営の適正を

確保するものです。さらに、税制優遇等についても適切に行うことを定めております。この法案は、法人格の取得を切望している民間非営利団体の期待に全面的にこたえられるばかりでなく、日本社会の健全で民主的な発展にも大きく寄与するものと信じます。

今回の審議に当たって、関係者の期待にこたえて何としても全会一致でよりよい法案をつくるために私どもも努力をしてみたいと思います。しかし、この委員会審議の中で明らかになった重大な問題点が是正されないまま、審議打ち切り、採決になることは大変残念でなりません。

日本共産党は、市民団体、文化芸術団体を初めとする広範な民間非営利団体の皆さんと力を合わせて、今後とも非営利法人制度の改善充実のために力を尽くすことを表明して、討論といたします。

ありがとうございます。(拍手)

○伊藤委員長 これにて討論は終局いたしました。

○伊藤委員長 これより採決に入ります。

初めに、河村たかし君外四名提出、市民公益活動を行う団体に対する法人格の付与等に関する法律案及びこれに対する修正案について採決いたします。

まず、河村たかし君提出の修正案について採決いたします。

本修正案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○伊藤委員長 起立少数。よって、本修正案は否決されました。

次に、原案について採決いたします。

これに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○伊藤委員長 起立少数。よって、本案は否決すべきものと決しました。

次に、木島日出夫君外二名提出、非営利団体に対する法人格の付与等に関する法律案について採

決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○伊藤委員長 起立少数。よって、本案は否決すべきものと決しました。

次に、熊代昭彦君外四名提出、市民活動促進法案及びこれに対する修正案について採決いたします。

まず、御法川英文君外三名提出の修正案について採決いたします。

本修正案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○伊藤委員長 起立多数。よって、本修正案は可決されました。

次に、ただいま可決されました修正部分を除いて原案について採決いたします。

これに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○伊藤委員長 起立多数。よって、本案は修正議決すべきものと決しました。

○伊藤委員長 この際、ただいま修正議決すべきものといたしました熊代昭彦君外四名提出の市民活動促進法案に対し、赤城徳彦君外三名から、附帯決議を付すべしとの動議が提出されております。

提出者から趣旨の説明を求めます。赤城徳彦君。

○赤城委員 ただいま議題となりました自由民主党、民主党、社会民主党・市民連合及び太陽党の各派共同提案に係る附帯決議案につきまして、提案者を代表して、その趣旨を御説明申し上げます。

まず、案文を朗読いたします。

市民活動促進法案に対する附帯決議(案)

市民活動の健全な発展に資するため、次の事項について、それぞれ所要の措置を講ずるものとする。

一 市民活動法人に関し、税制等を含めた見直

し等について、その活動の実態等を踏まえて、この法律の施行の日から起算して二年以内に検討し結論を得るものとする。

一 民法の公益法人制度その他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。

本案の趣旨につきましては、当委員会における質疑を通じて既に明らかになっていることと存じますので、説明は省略させていただきます。

よろしく御賛同くださいますようお願い申し上げます。

○伊藤委員長 以上で趣旨の説明は終わりました。採決いたします。

本動議に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○伊藤委員長 起立総員。よって、本案に対し附帯決議を付することに決しました。

この際、政府から発言を求められておりますので、これを許します。麻生国務大臣。

○麻生国務大臣 本日可決されました本法案は、今後ますます重要となつてまいります市民活動を促進する上で、まことに時宜を得たものと考えております。

ただいま決議をされました附帯決議につきましても、政府といたしまして、その趣旨を踏まえ、適切に処理してまいりたいと存じます。

○伊藤委員長 お諮りいたします。

ただいま議決いたしました各案の委員会報告書の作成につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと称する者あり〕

○伊藤委員長 御異議なしと認めます。よって、そのとおり決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○伊藤委員長 次回は、公報をもってお知らせす



を「第十條第二項及び第十二條に改める。

第二十六條第二項中、「第十條第一項第八号に掲げる書類」を「第十條第一項第八号に掲げる書類、合併後当該書類が作成されるまでの間は第三十五條第一項の財産目録に改める。

第二十七條第二号中「複式簿記の原則」を「正規の簿記の原則」に改め、同條第四号中「次條第一項の下に」及び第二十九條第一項を加える。

第二十八條第一項中「及び次條において「事業報告書等」という。」、役員名簿（前年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を記載した名簿をいう。）及び「次條及び第四十三條第一項において「事業報告書等」という。並びに役員名簿（前年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を記載した名簿をいう。）及び当該社員名簿に記載された者のうち前年において報酬を受けたことがある者全員の氏名を記載した書面（次項及び次條において「社員名簿等」という。）を作成し、これらを、その年（事業年度を設けている場合は、事業年度。以下この項において同じ。）の翌々年を、並びに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（次項、次條及び第四十三條第一項において「役員名簿等」という。）を作成し、これらを、その年の翌々年（事業年度を設けている場合は、翌々事業年度）に改め、同條第二項中、「第十條第一項第八号に掲げる書類、次條第二項において同じ。」、役員名簿等若しくは社員名簿等又は定款若しくは認証若しくは登記に関する書類（次條を「第十條第一項第八号に掲げる書類、合併後当該書類が作成されるまでの間は第三十五條第一項の財産目録、次條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（次條及び第四十三條第一項に改める。

第二十九條第一項中、「社員名簿等」を削り、「ものに限る。」の写しを「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。」に改め、同條第二項中「前項の規定により」を「市民活動法人から」に改め、「の写し」を削る。  
第三十一條第三項を同條第四項とし、同條第二項の次に次の一項を加える。  
3 市民活動法人は、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。  
第三十四條第四項中「から第十二條まで」を「及び第十二條」に、「前項を「第三項」に改め、同項を同條第五項とし、同條第三項の次に次の一項を加える。  
4 市民活動法人は、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。  
第三十五條第二項中「前項の期間内に」を「前條第三項の認証があつたときは、その認証の通知のあつた日から二週間以内に」に改める。  
第三十六條第二項中「又は」の下に「その」を加え、同項に次のただし書を加える。  
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。  
第四十一條第二項中「有する者」の下に「（以下この項において「市民活動法人の役員等」という。）」を加え、同項に後段として次のように加える。  
この場合において、当該市民活動法人の役員等が当該書面の交付を要求したときは、これを交付せなければならない。  
第四十二條中「のいづれかに適合していない」を「に規定する要件を欠くに至つた」に改める。  
第四十三條第一項中、「社員名簿等」を削る。  
第四十四條を削る。  
第四十五條の見出しを削り、第二章第六節中同條を第四十四條とする。  
第四十六條第一項中「平成八年法律第 号」を「平成九年法律第 号」に改め、第三章中同

條を第四十五條とする。

第四章中第四十七條を第四十六條とし、第四十八條を第四十七條とする。  
第四十九條第三号中「第二十三條第一項の下に」又は第二十五條第六項を加え、同條第四号を削り、同條第五号を同條第四号とし、同條第六号から第八号までを一號ずつ繰り上げ、同條第九号中「第四十條の規定」を「第四十條」に改め、同號を同條第九号とし、同條第八号とし、同條第十号中「第四十條の規定」を「第四十條」に改め、同號を同條第九号とし、同條を第四十八條とし、第五十條を第四十九條とする。

附則第三項中「三月」を「二月」に、「十月」を「九月」に改める。  
附則第四項及び第五項中「平成八年法律第 号」を「平成九年法律第 号」に改める。  
別表第一号中「保健福祉」を「保健、医療又は福祉」に改め、同表第五号中「地球環境」を「環境」に改め、同表に次の一號を加える。  
十二 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

平成九年六月二十四日印刷

平成九年六月二十五日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

印刷者 大蔵省印刷局

D

内閣委員會議録第四号中正誤

ページ 段 行 誤

三〇 二七 あるは

正  
あるいは