

# NPO法と労協法

石見 尚（東京都／日本ルネッサンス研究所）

## 市民法としての共通の論点

NPO法については、ここでは「市民活動促進法案」（政府与党案）をとりあげ、労協（ワーカーズ・コープ）法案は協同総研の労協法研究会で作成された要綱案（ここでは便宜上、労協法案という）をとりあげる。前者は政党の段階で改変されたが、もとは市民運動のなかから発想されたものであり、後者は労働問題、協同組合問題、法律、税務の専門家のまさにボランティア活動によって作成された。市民運動が政策形成の実力を蓄積していることを立証した点で、1990年代は日本史にとって画期的な意義をもつ時代となってきた。

二つの法案は独自の目的と動機をもつもので、法律の枠組も別個のものである。しかし現実の地域における活動では対象が重なりあう部分がでてくることが予想される。したがって互いに調整したり補完しあうことが必要になるであろう。二つの法案の比較検討にあたって、市民法として避けて通れない共通の論点について検討しよう。

第1は社会的貢献活動をする団体の性格づけの問題である。

第2は市民的公益団体の自由な活動をいかに保障するかという問題である。

第3はボランティアとはなにかという問題である。

第4は活動の継続性を保障するための財政問題である。

## 市民活動促進法案の問題点

①与党三党案はどの段階で官僚の手がはいったのか詳かではないが、NPO（民間非営利組織）とはなにか、その性格がよくわかっていないようと思われる。NPOの活動を、「保健福祉、社会教育、まちづくりの推進、文化・芸術・スポーツ、地球環境の保全、災害時救援、地域安全、人権擁護・平和推進、国際協力、男女共同参画社会の形成、子どもの健全育成」（法案別表）と認めたことは前進であるが、法人格を与えるにあたって既成の「公益法人」に准じる扱いでしか想定できていない。これは行政補完的な既成の「公益法人」の概念にとらわれた時代遅れの思想である。悪く考えると、市民団体、市民運動組織が政府に批判的活動にまわることを恐れ、行政に協力的な運動に限るために准「公益法人」の性格を与えたのではないかと勘織りとなる法律案である。

②消費税、地価税、都道府県民税（一部）については公益法人なみの非課税を認めるのと引き替えに、設立、認証の手続き、管理の内容が煩雑で、かつ行政の監督、罰則が結構厳しい。この煩雑さに耐え得るのはNPOでも大規模で比較的富裕な団体であろう。資金集めに苦労している中小規模の市民活動団体は、税のわずかな恩典と活動の自主規制を差し引きすると、あまりメリットはないのではなかろうか。

③与党案が問題になるのは、これが理事主導の団体であって、社員の参加は定款の変更の議決に限られていることである。実際、社員やボランティ

アの運営への参加が保障されなくては、現場の声が反映する市民活動とはならない。現場で働く人々や地域の受益者の運営参加の制度のない公益法人が有力理事の利権、政治的・社会的ステータスのための手段に利用される例は社会福祉法人「彩グループ」で証明ずみである。

④この法案が小さい市民活動団体の運動を促進しないと思われる最大の問題点は、役員、社員で報酬を受ける者の数がそれぞれ総数の3分の1以下に制限されていることである。その理由はNPOに非営利団体の枠をはめ、無料奉仕をするボランティアの多用を想定しているからであろう。無償活動は災害時の救援活動など一時的なものに限定すべきである。

⑤その反面、財源捻出のために収益事業を認めながら、法人税の課税対象としているのも首尾一貫しない。要するに、市民活動促進法案は中小の市民的公益団体を支援しようとしているかどうか疑わしい内容となっている。

### 労協法案の相違点

①労協は市民が自立のために企業を創立してみずから協同労働し協同経営する事業体である。その事業の中には市民活動促進法案が別表で掲げる公益的活動を関連事業または付帯事業として行なう場合がでてくる。たとえば弁当事業が週何回かは福祉給食を行なうケースである。また労協企業に高齢者の生き甲斐事業をいれたり、問題児教育を引き受けるケースもある。ただ労協がNPOと違う点は、労協は市民的公益活動を他から寄付を求めて行なうのではなく、みずからの収益の一部から積み立てた自主努力の資金によって行なうことである。したがって准「公益法人」の認証は要求しない。事業は協同労働によって行なうから、法人格としては協同組合としての認証を求めるだけである。

②労協は協同組合であるから政府から独立した自主的団体である。本来、行政介入をかぎりなく小さくし、定款自治によって運営するのが原則である。そのため、市民的公益活動にあてるための積

立金、たとえば福祉・社会目的基金のほか外部に独立した基金として創設する非営利・協同基金にたいしては、減免税の措置を要求することになる。

③労協は言うまでもなく、全員労働参加、全員経営参加の組織である。理事が管理を組合員から委任された団体であるので、職場の意見の民主的積み上げによって運営する。

④労働についてはすべて有償である。労協は生産物やサービスについて良心的で質の高いものを生産し提供するから、技能向上のための自己研修が必要である。そのため有償労働制を原則とするのである。ボランティアとは無料奉仕の意味に狭く解釈すべきでなく、本業で有償の技能労働をしている人が、余暇を見てその技能を社会のために自由意志で役立てる協力活動のことである。（時には適当な報酬が用意されてもよい）。

⑤労協は剩余金が出れば、納税するのが国民の義務と考える。その前提として経営基盤を確立しなければならないので、債権者保護のための法定準備金、技能研修のための教育繰越金については、政策的見地に立った税制上の考慮を要求することになる。

⑥労協は協同労働に基盤をおくる企業である。言うまでもなく会計は企業会計を採用するが、労働が「資本」を雇用する理念に立つので、理念と実体が照応するように、企業会計を修正する研究が必要となる。その一例は「労働配当」の概念の修正である。

⑦最後に、労協法制の活用によって、寄付金の募集以外はNPO活動のかなりの部分が定款自治によって可能となることを附記しておきたい。