

新政権での実現を求める緊急提案

ー「非営利・協同セクター」の新たな位置づけに向けてー

2009年8月17日

「新政権での実現を求める政策提案」市民集会 参加者一同

来たる8月30日は、衆議院議員総選挙です。今回の選挙は、一昨年の参議院選挙をふまえて、「政権交代」がキーワードのひとつであり、大きなテーマとして連日報道されています。政権公約（マニフェスト）も各党から示され、選挙後の政権構想、政策内容も明らかになってきました。

一方、これまで多くの市民団体や生活協同組合などにより、市民生活における課題解決のための政策、制度提案がなされ、その一部は実現化してきました。

そのような中、今一度市民・団体により実現化を求める政策について提起し、選挙後の政権に期待し、その確認と取組みを促すため、選挙公示日の前日（8月17日）に市民集会を開催しました。そこに参加した者の総意により、本提案書を各党に提示させていただき、総選挙後お取組みいただきたく、お願いする次第であります。

提案事項

I 緊急課題・提案

1. 「消費者庁・消費者委員会」のあり方・運営方針・人事の再検討

2. 貸金業法に基づく指定信用情報機関制度の NPO バンクの適用除外

3. 新政権における政府改革・その①

○政府（および行政）と NPO・NGO 等との関係性の明確化

4. 新行政委員会の設置検討

○「サードセクター」独立行政委員会の設置

II 中期課題・提案

1. 新政権における政府改革・その②

○NPO・NGO 関係者（研究者）等の政策決定過程への人員配置のあり方

○国会における政策立案、立法過程への NPO・NGO 等の参加

2. 個別テーマ（法案）の取組み

○障害者差別禁止法

○市民金融法

○協同組合（組織）基本法

など

III マニフェスト記載事項の具体化

○特に非営利協働セクターの強化策等に係る事項について

*それぞれの具体的な内容は、資料として次頁以降に添付します。

「消費者庁・消費者委員会」のあり方・運営方針・人事の再検討

1. 消費者庁・消費者委員会の発足は新政権発足後一定の期間を置くこと

現政権が7月1日付で消費者庁・消費者委員会設立準備室顧問・参与名簿を発表し、9月1日にも発足が予定されている「消費者庁・消費者委員会」は、与野党の共同修正を経て全会一致で可決したものである。特に消費者委員会は議員修正のなかで、新たな議員立法として盛り込まれた組織である。

従って、「消費者庁・消費者委員会」のあり方・運営方針について、国会の意思を十分に付度した制度設計、実施を図るべく、新たな政権（政府）及び新たな国会の関与ができる、一定の検討できる期間を置くことが必要であり、拙速に組織を発足させるべきではない。

2. 消費者庁、消費者委員会の業務等のチェックを

消費者庁関連三法の制定は、今後の消費者行政の充実に向けて、第一歩となることと大変評価している。その制定過程においても、衆参両院に「消費者問題に関する特別委員会」が設置され、党派を超えて議論がなされたこと、また修正にあたって議員自らが立法し可決・成立されるなど、立法府（国会）主導での成立等、今後の政治のあり方についても高く評価するものでもある。

しかし、消費者庁や消費者委員会が法律の主旨に見合った業務等を行い、実際に機能するものとなっているかなど、立法府（国会）としてその監視をすべきだと考え、衆参両院に「消費者問題に関する特別委員会」等を継続的に設置し、取組むことを要望する。

なお、国会付帯決議でも示された、「委員の任命理由を明確化する等、説明責任を果たすよう努めること」などについても、国会への報告及びその審議等を行うことを求める。

3. 「消費者庁・消費者委員会」と地方消費者行政の連携強化

消費者庁関連3法案に関する国会での90時間にも及ぶ審議と修正協議を通じて明らかになり、共有された認識は、「霞が関に従来型の役所を作ればいいということではなく、地方消費者行政の惨憺たる現状と、消費生活相談員の方々の置かれた極めて困難な職務環境についての改革・改善の必要性」であった。つまり、国民、消費者に一番近い現場に資源と権限を与えて、相談、あっせん、紛争解決機能を確保することこそが最も重要であり、衆・参の消費者問題に関する特別委員会委員の総意として、成立した法律の附則、57項目の附帯決議でも多くを割いて、その改善と充実・強化を表明した。

新政権において、「消費者庁・消費者委員会」と地方消費者行政の連携強化について、真摯な検討を求める。

4. 「消費者庁・消費者委員会」人事の再検討

さらにこうした法案修正協議の経緯を鑑みると、現在の消費者庁・消費者委員会の人事は到底評価できるものではない。依然としてサプライサイドに立つ各省庁を適切に監視し、かつ機動的に地方消費者行政を活性化できるか甚だ疑問である。また、中央に「消費者庁」をつくるだけで、多重債務問題をはじめとした、次々売買なども含む地域の消費者問題に適確に対処できないことに堕してしまうであろう。

新政権下において、地方消費現場の権限を強化し、消費者庁関連法案に係る議員修正の趣旨を適切に反映するよう、「消費者庁・消費者委員会」人事について全面的に見直さざるを得ないことをここに表明する。

NPOバンクの存続危機を回避するための政策提案

全国NPOバンク連絡会

(各政党に対しては6月29日に、マニフェストへの掲載を目的として同趣旨の要請を行っています)

■NPOバンクとは

NPOバンクは、市民が自発的に出資した資金により、地域社会や福祉、環境保全のための活動を行うNPOや個人などに融資することを目的に設立された「市民の非営利バンク」のことで、「金融NPO」「市民金融」などとも呼ばれています。最初のNPOバンクは1994年に設立された「未来バンク事業組合」(東京都)で、現在全国に狭義12、広義19団体(※)が存在し、地域の活性化に寄与するものとして注目を集め、今後も各地で設立が予定されています。

※ いわゆるソーシャルビジネスおよびその利用者向けの融資を主体とするものを「狭義」、多重債務者救済などを目的としたものを含むものを「広義」としています。

■議員等の尽力による「純財産」問題のクリア

2006年に多重債務者問題の解決を目的とした貸金業法改正の話がもちあがり、特にこの中で貸金業者の登録に必要とされる純財産の引き上げが、NPOバンクの存続に関わりました。

この問題につきましては、国会議員をはじめとする各方面の尽力により、貸金業法制定時には、「市民活動を支える新たな金融システムを構築する観点から、法施行後二年六月以内に必要な見直しを行う」という国会の附帯決議(別紙資料参照)をいただくことができ、これを受け、NPOバンクを念頭に、一定の要件を満たす非営利の貸金業者については、必要な純財産が500万円で足りることとなり、純財産の問題は一定の解決を見ました。

■ 指定信用情報機関の問題など、なお問題は山積。問題解決と非営利金融制度確立へ

しかし、貸金業法第4段階施行(2010年6月まで)で導入される指定信用情報機関制度により、NPOバンクは、またしても存続の危機を迎えています。

このような問題を解決するためには、指定信用情報機関制度からのNPOバンクの適用除外はもちろんのこと、NPOバンクの設立と運営を困難にする諸規制を緩和しなければなりません。また、ごく近い将来には、NPOバンクなどの金融NPOに対する社会の期待にこたえるため、金融NPOの受け皿となる法制度を確立する必要があります。

こうした現状を踏まえ、新政権における政策では、是非とも下記要望事項の実現にご尽力くださいますよう、ここに提案します。

本件にかかる連絡先：全国NPOバンク連絡会
東京コミュニティパワーバンク内(担当：坪井、遠藤)
TEL：03-3200-9270
メール：community-fund@r2.dion.ne.jp

提案事項

一．貸金業法第４段階施行（２０１０年６月まで）で導入される指定信用情報機関制度において、ＮＰＯバンクを適用除外とすること

理由：指定信用情報機関制度が適用されると、貸出先（あるいは保証人）が個人である場合には、指定信用情報機関に融資情報が登録される。このため、非営利のＮＰＯバンクから融資を受けた情報が、サラ金（営利の貸金業者）から融資を受けた情報として流通することになり、融資先の個人が住宅ローンなどの銀行からの融資が受けられなくなる。こうした不利益を融資先に与えるのであれば、ＮＰＯバンクを廃業せざるを得ない、との声も上がっている。

二．ＮＰＯバンクを含めた市民活動を支える新たな非営利金融システムを、貸金業法に基づく貸金業者とは異なる新しい制度として構築すること

理由：貸金業法には、指定信用情報機関制度のほか、以下のような問題があるため、営利企業のための貸金業法と異なる新しい制度が構築されないと、根本的な解決にはならない。

1. 常務（重要な意思決定）に従事する役員のうちに、貸付けの業務に三年以上従事した経験を有する者があることの義務付け（ＮＰＯバンクの新規設立が極めて難しくなる）。
2. ＮＰＯバンクには不要な知識を問う「貸金業務取扱主任者」資格試験の導入。
3. 環境や福祉目的であっても個人向け融資には制限があること。

なお、金融審議会でも、ＮＰＯバンクと同様の新しい金融機関の必要性が提起されている（別紙資料参照）。

(別紙)

１．貸金業の規制等に関する法律等の一部を改正する法律案に対する附帯決議
２００６年１１月 衆議院財政金融委員会

政府は、次の事項について、十分配慮すべきである。

- 一 市民活動を支える新たな金融システムを構築する観点から、法施行後二年六月以内に行われる見直しに当たり、非営利で低利の貸付けを行う法人の参入と存続が可能となるよう、法律本則に明記することなど、必要な見直しを行う。

２．金融審議会金融分科会第二部会
協同組織金融機関のあり方に関するワーキンググループ
中間論点整理報告書（２００９年６月２９日）における「新業態」記述

２．業態別のあり方

(４) 新たな形態の可能性

貧困や格差が大きな社会問題となる中、小規模の事業者や消費者のうち、比較的风险が高い層に対する使い勝手のよい金融サービスが手薄であるとの指摘がある。

小規模の事業者・消費者の相互扶助を使命とする協同組織金融機関の原点に立ち返り、例えば、小規模の事業者や消費者の生活支援に特化し、協同組織性を発揮しうる新たな金融機関の設立・活用について検討することが望ましい。

その際、例えば、業務内容については必要最低限のものとする一方で、行為規制は軽減する等の枠組みも視野に入れた制度的な検討を行っていくことが考えられる。

(報告書６～７ページより)

政策形成への NPO・NGO 等の参加・関与について －市民・生活者を主体とした“現場主義”による政権運営に向けて－

総選挙後の新政権の運営に向けて、NPO・NGO（市民団体）等の活動から蓄積された専門知識を活用し、市民・生活者を主体とした“現場主義”による政策決定過程への NPO・NGO（市民団体）等の参加のあり方について、下記のとおり提示いたします。

I NPO・NGO 関係者（研究者）等の政策決定過程への人員配置のあり方

現在の大臣、副大臣、大臣政務官、及び民主党が掲げる新たな役職である大臣補佐官をサポートし、また行政内部の政策決定過程を見直すことにより、市民・生活者を主体とした“現場主義”による政府・行政運営を進めるための政策サポート機能として、新たな人員配置及びしくみを構築する。

１．各府省の大臣、副大臣、大臣政務官及び大臣補佐官へのサポート機能として

「国務大臣、副大臣及び大臣政務官規範」にもとづき、副大臣、大臣政務官[及び（新たに設ける）大臣補佐官]の職務を明確化し、その職務をサポートするため、国家公務員特別職として NPO・NGO（市民団体）関係者（研究者）等の人員配置（民間任用）を行う。なお、規範についても[「国務大臣、副大臣、大臣政務官及び大臣補佐官規範」として]見直すこととする。

○名称（仮称）：副大臣○○担当補佐、大臣政務官○○担当補佐[、大臣補佐官○○担当官]

○任 務

- ・副大臣○○担当補佐：副大臣の職務のうち、特に府省横断的な一定の分野、案件についてサポートし、政府及び行政運営を補佐する。

- ・大臣政務官○○担当補佐：大臣政務官の職務うち、特に府省横断的な一定の分野、案件についてサポートし、政府及び行政運営を補佐する。

[・大臣補佐官○○担当官：大臣補佐官の職務のうち、特に府省横断的な一定の分野、案件についてサポートし、政府及び行政運営を補佐する。]

- ・重要な分野、案件については、同分野、案件の副大臣○○担当補佐及び大臣政務官○○担当補佐[、大臣補佐官○○担当官]を置き、相互協力のもとにその職務を迅速にまた円滑に遂行する。

○権 限：

- ・副大臣○○担当補佐：各府省の局長と同等の権限を有する。

- ・大臣政務官○○担当補佐：審議官・局次長と同等の権限を有する。

[・大臣補佐官○○担当官：課長（本省）と同等の権限を有する。]

○任 免：主務大臣が任免する。

○人 員：副大臣○○担当補佐 5 名以内、大臣政務官○○担当補佐 5 名以内[、大臣補佐官○○担当官 10 名以内]（いずれも各府省内）

*[]内は、民主党マニフェストでの記載事項をもとに提示。

2. 審議会委員等の人選チェック機関の創設

行政内における政策形成に大きく関わる、各府省に設置されている大臣の諮問機関である審議会等について、市民・生活者を主体とした“現場主義”による政策決定過程が構築されるよう、NPO・NGO（市民団体）、研究者等の人材の活用を図る。

□審議会等の人選チェック機関を設置

人事院に、「審議会監査局（仮）」を設置し、法令で定めのある審議会等の人選については、「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」及び「審議会等の設置に関する指針」等に基づき、NPO・NGO（市民団体）、研究者等の人材の活用を図るため、その人事をチェックする。

なお、「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」及び「審議会等の設置に関する指針」等も見直すこととする。

3. 官民（NPO・NGO 等）人材交流の推進

行政運営に際して、民間部門との人事交流を推進することは、人材の育成や専門性の高い人材の活用、組織の活性化や閉鎖性を見直しの観点から有意義である。既に、1999 年には「国と民間企業との間の人事交流に関する法律」が制定され、公務と民間部門との人事交流は徐々に拡大している。これまでは、その交流も民間企業に限られ、市民・生活者を主体とした“現場主義”による人材の活用がなされておらず、今後は NPO・NGO（市民団体）、研究者等の人材の活用を図るため、人材交流の対象を拡大する。

なお、自治体においても同様の取組みがなされるよう、必要な法整備を行う。

□NPO・NGO 等による人材交流団体の公募・登録・実施

各大臣（行政の長）は、NPO・NGO（市民団体）等による人材交流を開始し、促進するため、「NPO・NGO 等交流派遣の実施に関する計画」を策定し、その促進を図る。その手法として、人材交流について NPO・NGO（市民団体）等の団体への公募を行い、一定の基準により選定した団体を登録し、その団体との人材交流を実施する。

Ⅱ 政府（および行政）と NPO・NGO 等との関係性の明確化

1. 新政権（政府）から NPO・NGO 等への約束

特定非営利活動促進法（NPO 法）が施行されて、10 年が経過した。当然、それ以前から政府への政策提案や地域コミュニティにおける活動など、市民活動は重要な役割を担ってきた。一方で、委託業務等の契約により NPO・NGO（市民団体）等の行政による“下請化”が進み、自由な活動が阻害されていることも見受けられる。

そのような問題を解決するため、その第一歩として政府と NPO・NGO とが対等な立場で、それぞれの役割で市民社会を形成することを互いに確認するため、新政権における NPO・NGO（市民団体）等への「政府からの約束」として、『ナショナル・コンパクト』を提示するものとする。

□基本的考え方

- ① NPO・NGO（市民団体）等の市民活動は、民主的な市民社会において非常に重要な役割を果たすものであり、独立性を保ったセクターであることを明示し、政府と NPO・NGO セクターは相互に補完しあう役割にあり、共通の目標のもとに協働契約を組むことによって、政策や公共サービスの充実が可能になる。
- ② 政府の役割を明示し、NPO・NGO セクターの進展のために社会的基盤を整備することが必要である。
- ③ NPO・NGO セクターは、資金提供者あるいは、市民に対して、透明性の高い運営をしなければならない。

□政府からの約束

① 独立性

政府がそれぞれの NPO・NGO（市民団体）等の市民活動の独自性を認め、協働していく際にも、自主性・自立性を確保することを約束する。

- ・アドボカシー活動などへ理解すること
- ・政府からの資金提供の関係にかかわらず、政府の政策について意見を述べ、政策批判を行うこと
- ・組織に関する課題については自己決定・自己管理すること

② 資金提供

政府による資金配分（基準）等を明確化し、事前に情報提供を行うことで、NPO・NGO セクターが自主的に資金補助等に対応しやすいような体制づくりを約束する。また、資金のみならず、人材や施設などの社会的基盤についても支援することを約束する。

- ・明確で統一された公的資金の提供
- ・団体の目的や運営状況にあわせた資金提供方針
- ・団体の活動目的・内容に対する評価基準（評価の実施）
- ・提供資金に関する情報の早期提供・事前協議

- ・団体のインフラストラクチャー（人材・施設など）支援

③ 政策の策定と協議

政府による政策の策定段階においては、その情報をできるだけ早期に公開するとともに、各種 NPO・NGO（市民団体）等との協議の場を持ち、各審議会等への参加や国際交渉における政府代表団への参加などを進めることを約束する。

- ・政策の検討・策定段階での各団体の参加
- ・各団体が利用者に対し意見聴取の時間を確保する為、時間的余裕を持った協議
- ・女性、少数民族など社会的弱者支援団体の意見の積極的重視
- ・団体から提供された情報の秘密保持
- ・国際交渉における政府代表団への NPO・NGO（市民団体）等の参加

④ よりよい政府

今後、上記の約束を現実化し、またよりよいものとするため、NPO・NGO（市民団体）等とその内容を協議する場を設けるとともに、自治体においてもその場が設置されるよう働きかけ、協力することを約束する。

- ・政府、NPO・NGO セクターが協働で行動規範（細部規定）を作成すること

Ⅲ 国会における政策立案、立法過程への NPO・NGO 等の参加

国会の取組みを強化し、市民・生活者を主体とした“現場主義”による政策立案、立法過程を構築するため、NPO・NGO（市民団体）、研究者等の参加を促すための方策として、下記のとおり提示する。

なお、下記の事案は、新政権（政府）のひとつ（一機構）である、国会が自主的に決定、推進すべき事項であり、政府はその取組みを促す（協力する）役割であることも確認しておきたい。

1. 諮問機関の設置

衆参両院の各委員会（の下の小委員会）に、各テーマ（議案）についての政策・立法の根拠、必要性、事前評価、制定後の事後評価などを行うための諮問機関等を設置し、その委員として NPO・NGO（市民団体）、研究者等の人材の活用を図り、市民・生活者を主体とした“現場主義”による政策立案、立法過程を構築する。

2. 請願委員会の設置

市民が国会にアクセスする権利のひとつである請願制度を見直し、その手続きとして請願案件の処理を行う「請願委員会」を衆参両院に設置し、“苦情型請願”についてはその調査を、“提案型請願”については立法措置を講ずるための重要な判断材料として扱い、国会自らがその対応に取り組む。

また、「請願委員会」での審査を経て、必要な場合は上記 1 に記した諮問機関において審議を行う。

こうした市民参加の実体化により、市民・生活者を主体とした“現場主義”による政策立案、立法過程を構築する。

3. 公文書管理、情報公開の促進

2009 年通常国会において「公文書管理法」が制定された。また、「情報公開法」が施行されて、まもなく 10 年を迎える。そのような状況のもと、国会における公文書管理及び情報公開について、法律の見直しも含めてそのあり方について一定の計画をもって取組み、国会における政策立案、立法過程の文書を保存し、市民に公開する。

4. 国会職員と民間人との人材交流を実施

国会運営に際して、民間部門との人事交流を推進することは、人材の育成や専門性の高い人材の活用、組織の活性化や閉鎖性を見直しの観点から有意義である。官民人材交流は、既に行政機関においては進められており、国会においてもその取組みが必要である。先に示した行政機関と同様、NPO・NGO（市民団体）等の人材の活用を図るため、人材交流を実施する。

□NPO・NGO 等による人材交流団体の公募・登録・実施

衆参両院議長は、NPO・NGO（市民団体）等と国会職員との人材交流を開始し、促進するため、「NPO・NGO 等交流派遣の実施に関する計画」を策定し、その促進を図る。その手法として、人材交流について NPO・NGO 等の団体への公募を行い、一定の基準により選定した団体を登録し、その団体との人材交流を実施する。

以上、市民・生活者を主体とした“現場主義”による政策立案、立法過程を構築するための方策として示しました。

一方、イギリスやアメリカで見られるような国家公務員への『政治任用』については、各政党の日常的な活動としても、国家公務員や研究者、大学教員、NPO・NGO等（市民団体）の関係者など、さまざまな知識や経験をもった人材との交流を図る必要があると考えます。その方策のひとつとして、政党のもつ研究機関（シンクタンク）等を強化し、その研究機関としてNPO・NGO等（市民団体）との協力や人材の交流、往来により、その育成及びその確保を行い、その中から「政治任用」の流れが創出されることも有効な手段であると考えています。

今回の総選挙をへた新政権が、「参加型民主主義」の幕開けとなることを希望しています。

＊参考文献等

各党マニフェスト。「民主党・公文書管理に関する方針」（2009年）。「国務大臣、副大臣及び大臣政務官規範」。「国家公務員制度の概要」（2007年7月）。諸外国の国家公務員制度。「オバマ大統領を支える高官たち」（日本評論社）。「審議会等の整理合理化に関する基本計画」等関連資料。公務員白書。国と民間企業との間の人事交流に関する法律。人事院規則2110（国と民間企業との間の人事交流）。「ローカルコンパクト」（2008年：（財）自治体国際化協会）。「比較・政治参加」（2009年：ミネルヴァ書房）。

2009年8月17日
特定非営利活動法人 市民がつくる政策調査会

事務連絡先
〒102-0083 東京都千代田区麴町 2-7-3-302
TEL:03-5226-8843
FAX:03-5226-8845
E-mail shimin@c-poli.org

新行政委員会の設置検討

世界不況と金融危機が同時に進捗する今日、産業、雇用は危機に陥り、国民生活を不安定に陥れ、「派遣切り」に極まる今日的な「社会的排除」が益々拡大している。この事態は、金融資本主義によるグローバル化がもたらしたもので、市場経済の限界露呈以外の何物でもない。

このような状況の中で、EU は、EU 議会において策定された社会経済三法（「EU 協同組合法」、「EU アソシエーション法」、「EU 共済組合法」）を基礎に、「社会的経済」の再構築と拡大を掲げ、「非営利・協同」の社会・経済セクターのパワーを整備することで市場経済に対するセクターバランスを均衡させ、持続可能な“健全な”社会創りを再開している。

翻って日本では、生活協同組合、NPO、「社会的企業」に代表される「非営利・協同」の社会・経済セクター＝「サードセクター」も、同セクター本来の社会的役割である市場経済の失敗を食い止める任務を果たせず、社会の“健全化”を図ることに成功してはいない。

その根拠は、一重に、これまでの政権・政府が、「縦割り行政」により各種協同組合を分断し続けるのみならず、「構造改革」の名の下に、営利企業との「イコール・フッティング」を生活協同組合に強い、「非営利・協同」の社会・経済セクター＝「サードセクター」の社会的ポジションを狭隘ならしめたことにある。

よって、下記、「非営利・協同」の社会・経済セクター＝「サードセクター」強化のための措置・政策を提案する。

- ① 「国際基準」に基づく「非営利・協同」の社会・経済セクター＝「サードセクター」「社会的経済の担い手」の核となる協同組合間協同を実現するため、「協同組合基本法」を制定する。
- ② その金融的条件整備として、協同組合金融機関の自由化を図り、共済組合及び「市民金融」による「社会的セーフティネット」の形成を容易にする措置を制度として整備する。
- ③ 協同組合を含む NPO、NGO、ワーカーズコレクティブ等の事業を活性化する「中間支援組織」の形成を促進しその基盤整備を行う措置を制度化する。さらに、同制度を実態的ならしめるため、イギリスの「スコティッシュ・コンパクト」をモデルに、国家・自治体と協同組合を含む NPO、NGO、ワーカーズコレクティブ等との間での「双務契約」（協定）を制度化する。
- ④ 「サードセクター」をセクターとして成長させるために、制度の効果的運用と新たな制度の設計・設立を行う独立行政委員会を設置する。

障害者差別禁止法の提案書

障害者政策研究集会実行委員会「障害者差別禁止法」作業チーム
報告者 金政玉（きむ・じょんおく）
D P I（障害者インターナショナル）日本会議
障害者権利擁護センター所長

1. 新たな「障害者差別禁止法」の作成に向けて

2007 年 10 月、国会で「障害者差別禁止法推進議員連盟」の動きが始まったことを契機に、政策研作業チームでは、2009 年の障害者基本法の「5 年後の見直し」（付則）を視野に入れ、障害者差別禁止法の法案化に道筋をつけることを目標に、当事者の視点に立った「障害者差別禁止法市民案」（以下、通称として「障害者市民案」とする。）を作成していくための議論と検討を行ってきた。この検討作業においては、2001 年 8 月からの作業チームによる立案作業をもとに、この間の「障害者の権利条約」の国連採択（06 年 12 月）、韓国の差別禁止法の制定（07 年 3 月）、国内における千葉県条例の制定（06 年 10 月）、「日弁連案」の策定（07 年 3 月）などの新しい動きとその内容に着目して議論を積み重ねてきた。

2. 「障害者市民案」に関する意見募集を実施

本年 6 月には「障害をもつ人の権利保障と差別を禁止する法律案」（通称：障害者市民案）を作成し、政策研の構成団体や連携・共同行動が望まれる障害関連団体、関係者の意見をできるだけ広く集約して反映させた「障害者市民案」にまとめていくために、6 月中旬から 7 月末にかけて「意見募集」を行った。

3. 意見募集の結果

＊11 団体と 21 人の個人（当事者、支援者、研究者など）からの意見。

＊ 意見の総数は 113 件（重複した意見も含む）。

こうして寄せられた「意見」について、可能な限り検討を重ね、それぞれの「意見」にコメントを付記し、意見募集にかけた「原案」の補足・修正等のとりまとめを行った。その内容（障害者市民案の最終の全文、「意見」及びコメントを付けた対照表等）については、D P I 日本会議の H P（<http://www.dpi-japan.org>）をご参照下さい。

4. 障害者差別禁止法の意義と必要性

「障害」を一般の標準から劣る個人の状態として把握する医学モデルの考え方は、現在においても多くの人の心を支配している。このような見方は、障害をもつ人が如何に社会的不利益（差別）を受けようと、その根本原因を個人の問題に帰結させることになり、社会の有り様の問題に焦点を当てることを妨げている。その結果、いかに理不尽な扱いを受けようとそれが人権侵害であるとの認識を、社会一般だけでなく障害当事者さえ持ち得ない状況が作り出されている。

こうして、「障害に基づく差別」の存在そのものが社会一般の意識に上らない現状においては、差別は良くないことである、という一般論では差別を防止することは不可能である。何が差別であるのかを社会一般に可視化させるためには、何が差別であるのかのカタログを用意して、社会一般の物差しとなる法規範を制定することが必要不可欠である。これがなければ、最低限度の社会的ルールの確立はできない。いわば抽象的なモラルの世界から具体的なルールの世界に転換することが求められるのである。

このような状況に対する問題認識を基本として、「障害者市民案」（通称）では「障害」を機能障害のみならず機能障害と環境との関係において生じるものとし、「障害」に基づく差別を禁止するのである。障害に基づく差別を禁止することは、個人の機能障害や能力障害によってではなく、社会の在り方そのものによって、障害をもつ人が社会のあらゆる分野から排除され、障害をもたない人と異なる状態におかれていることを明らかにするものであり、現実の社会において、実質上、価値のない存在として扱われてきた障害と障害をもつ人への見方に大きな変革をもたらすものである。

提 案

障害をもつ人への差別を禁止し、権利を確立する法律（素案）

〔通称：障害者市民案〕

○主旨

この法律（素案）は「障害」が個人の属性、社会環境のありよう、人々の考え方の相互作用によって生まれているとの考えをもとに、障害にもとづく差別を具体的に示して禁止しています。そして差別の事案が起こった場合の救済の方法について述べています。

【第1編 総則】

一. 目的等

（一）目的

この法律は、障害に基づく差別の具体的内容を明らかにして、障害に基づくあらゆる差別を禁止するとともに、差別を受けた人が適正かつ迅速な救済を受けるための措置を講じること、障害をもたない人との平等を基礎に、障害をもつ人のあらゆる分野における自立と完全参加を保障し、権利の確立を図ることを目的とする。

（二） 自己決定の権利

障害をもつ人が、自己の意思決定における十分な情報提供を含む必要な支援を受け、且つ他からの不当な影響を受けることなく、自らの意思に基づく選択に従って、他の者と平等に自己決定の権利を有する。但し、これは、事前になした自己決定に拘束されない。

二．定義（15の定義事項を設ける）

（一） 障害：「障害」とは、差別の契機となる以下のいずれかの事項をいう。

①個人の属性、②障壁の存在、③社会的態度

（二） 障害に基づく差別：「差別」とは各則の各章で規定するほか、次のいずれかをいう。

①直接差別、②間接差別、③合理的配慮の欠如

（三） 合理的配慮：障害をもつ人が、障害をもたない人と平等に人権及び基本的自由を享有し又は行使することを確保するため、障害をもつ人の性別や障害の種別や程度などの特性等を考慮した必要かつ適切な設備・道具・サービス等における創出、変更及び調整であって、特定の場合に必要とされるものである。 など。

三．差別の禁止

（一） 何人も障害に基づくいかなる差別も受けない。

（二） 国、自治体、市民、事業体、その他の団体は、障害に基づく差別をしてはならない。

（三） 差別に関する推定等

四．国及び自治体の責務

【第2編 各則】

（一） 地域生活 （二） 利用及び移動に関するアクセス （三） 意思疎通・情報伝達
（四） サービス （五） 不動産 （六） 教育 （七） 労働 （八） 医療・リハビリテーション （九） 性と生殖 （十） 行政手続と行政サービス （十一） 政治参加 （十二） 司法手続 ※各則においては、各事項ごとに「権利（の主な内容）」「差別の定義」「合理的配慮義務」「差別の推定」「国及び自治体の責務」等を規定した。

【第3編 実施規定】

一．障害者権利委員会及び地域権利委員会

（一） 障害者権利委員会の設置：内閣府設置法第四十九条第三項の規定に基づき、内閣府の外局として、本法の目的を達成することを任務とする「障害をもつ人の権利委員会」を設置する。

（二） 地域権利委員会の設置：都道府県知事及び政令市の長は、この法律の目的を達成するために、障害をもつ人の地域権利委員会を設置するものとする。

【第4編 権利委員会による権利救済手続】

（一） 定義：この法律の権利救済の対象となる「差別行為等」とは、「障害に基づく差別」、「差別の定義」に規定する差別行為を指すものとする。

(二) 差別行為等に関する相談：障害者権利委員会、地域権利委員会は、障害をもつ人に対する差別行為等に関する各般の問題について、相談に応じるものとする。

なお、（中央における）障害者権利委員会が所管する差別事案は、全国的に重大な事案、または二つ以上の都道府県及び政令市にまたがる事案とする。

(三) 救済手続の開始：何人も差別行為等による被害を受け、または受けるおそれがあるときは、権利委員会に対し、権利救済の申出をすることができる。

(四) 救済手続

①調査、②調停及び仲裁、③勧告及び是正命令、④是正命令に従わない場合の公表

【第5編 司法による救済】

(一) 仮の措置：裁判所は、被害者の申請申立によって、差別が疎明される場合は、適切な臨時措置を命ずることができる。

(二) 中止及び積極的是正命令：裁判所は、差別行為の中止、差別是正の積極的措置をとることを命ずる判決をすることができる。

(三) 立証責任の配分：差別行為があったという事実は、差別行為を受けたと主張する者が立証しなければならない。また、その行為が差別でないという立証は、差別行為を受けたと主張する者の相手方がこれをしなければならない。など

【第6編 障害をもつ人の支援機関】

差別や権利侵害を受けたときに、救済の申立てを自分だけではできない障害をもつ当事者のサポート機関の必要性あるという権利擁護の観点から「支援機関」に関する規定を設けた。差別の是正や差止めが必要な場合には、同「支援機関」が団体訴権を行使できることを盛り込んだ。

以上

市民金融（金融NPO）に関する提案書

2009年8月17日

NPO まちぽっと事務局；奥田裕之

■市民金融（金融NPO）とは

市民が行なう非営利の社会的事業の拡大や、多重債務者をはじめとする個人の『金融的弱者』の新たな発生と同時に、それらの資金需要も拡大してきている。この問題に既存の金融機関が対応しきれない現状と、お金の流れそのものを見直そうという市民の動きによって、近年、様々なタイプの市民出資の非営利金融機関が日本でも誕生してきた。その中には、市民がファンドを設立して事業へ出資する投資型非営利金融、市民等が配当を行わない出資金を原資として非営利事業や個人に低利で融資をする「NPOバンク」と呼ばれる融資型非営利金融、債務問題など個人に特化した融資型非営利金融が存在する。

このような市民金融の動きは、日本だけで起こっているわけではない。ノーベル平和賞を受賞したバングラディッシュのグラミン銀行や、英米のCDFI（地域開発金融機関）など、様々な国で社会的課題を解決することを目的に発展を続けている。

■市民金融の課題と今後の可能性

一方、互いの助け合いと信頼を基本にした市民の非営利金融は、日本では制度的な整備が成されていない。そのため、法的には営利ファンドや貸金業などと同じ扱いになってしまい、非営利という形で収益性を低く抑え、相互の信頼をベースに事業を行うこととの間に矛盾が生じている。さらに、NPOバンクのような融資型非営利金融は、貸金業法の規制によって、いわゆる「サラ金」と同様の規制を受け、今や存続の危機にある。

これらの非営利金融は、日本の各地域の社会課題に対して、その現場に存在する市民が問題解決を行うために必要な地域内の資金循環を作り出す試みである。また、非営利の融資を通じて市民事業が発達することで、地方での雇用の促進にもつながるだろう。つまり、これからの社会セーフティネットを形成する一つの重要な要素になる可能性を秘めている。この可能性は市民の努力のみに期待すべきではない。政策的な補強が必要である。

■政策提案

地域における市民金融は、信用金庫や信用組合などの既存の非営利金融機関と類似した、しかし新たな機能として位置づけるべきである。そのためには、以下の点を整備することが必要となろう。

- 1、 地域課題へ資金提供する非営利金融を、包括的に支えるための政策的な枠組み
- 2、 非営利金融機能を持続可能にし、民間資金を獲得する公的支援ファンドの設立
- 3、 金融業務を専門とする新たな法人格、市民金融法人（仮称）の新設
- 4、 非営利金融への出資者への税制優遇措置の提供

※ 政策提案についての仔細は、市民政調の「コミュニティバンクに係る政策・制度設計調査」報告書を参照してください。（<http://www.c-poli.org/teian.php>）

「協同組合（組織）基本法」の提案

金融資本主義によるグローバリゼーションがもたらした世界不況と金融危機の同時進捗により、今日的な「社会的排除」が拡大している。市場経済の限界露呈以外の何物でもない現状に対し、「サードセクター」を強化し、同セクター本来の社会的役割である市場経済の失敗を食い止める任務を果たし、社会の“健全化”を図るために、協同組合（組織）基本法の立法化を要望する。

EU では、EU 議会において策定された社会経済三法（「EU 協同組合法」、「EU アソシエーション法」、「EU 共済組合法」）を基礎に、「社会的経済」の再構築と拡大を掲げ、「非営利・協同」の社会・経済セクターのパワーを整備することで市場経済に対するセクターバランスを均衡させ、持続可能な“健全な”社会創りを再開している。

これまでの政権・政府が、「縦割り行政」により各種協同組合を分断し続けるのみならず、「構造改革」の名の下に、営利企業との「イコール・フッティング」を生活協同組合に強い、「非営利・協同」の社会・経済セクター＝「サードセクター」の社会的ポジションを狭隘ならしめた。

新政権においては、「非営利・協同」の社会・経済セクター＝「サードセクター」強化のためには、協同組合（組織）基本法の立法化は必須である。

- ① 「国際基準」に基づく「非営利・協同」の社会・経済セクター＝「サードセクター」「社会的経済の担い手」の核となる協同組合間協同を実現するため、「協同組合基本法」の制定を要望する。
- ② その金融的条件整備として、協同組合金融機関の自由化を図り、共済組合及び「市民金融」による「社会的セーフティネット」の形成を容易にする措置を制度として整備する。
- ③ 協同組合を含む NPO、NGO、ワーカーズコレクティブ等の事業を活性化する「中間支援組織」の形成を促進しその基盤整備を行う措置を制度化する。さらに、同制度を実態的ならしめるため、イギリスの「スコティッシュ・コンパクト」をモデルに、国家・自治体と協同組合を含む NPO、NGO、ワーカーズコレクティブ等との間での「双務契約」（協定）を制度化する。

以上

○2009年8月17日

○「新政権での実現を求める政策提案」市民集会・参加者一同

○事務連絡先

「新政権での実現を求める政策提案」市民集会・実行委員会事務局

TEL:03-5226-8843/FAX:03-5226-8845/shimin@c-poli.org（市民政調内）